

Observations de SFR sur le projet de plan de fermeture du réseau de boucle locale cuivre d'Orange

Consultation du 7 février au 4 avril 2022

A titre liminaire, SFR/Altice remercie l'ARCEP de consulter les opérateurs sur le projet de plan de fermeture du réseau de boucle locale cuivre d'Orange. La diffusion du projet d'Orange, d'abord annoncée pour le deuxième semestre 2021, était en effet attendue depuis les annonces d'Orange fin 2019.

Orange a annoncé sa volonté que la fermeture technique de son réseau cuivre, soit 41,8 millions de locaux, intervienne progressivement à partir de 2023, pour être achevée en 2030. **Cette opération d'envergure nécessite, du point de vue de SFR, une transparence totale et un nécessaire accompagnement d'Orange sur ses modalités de fermeture.**

Comme l'avait rappelé l'Autorité de la concurrence en 2020 à la suite de l'analyse de marché de l'ARCEP¹, *« il est de la plus grande importance que des règles soient définies de la manière la plus objective et claire possible, de manière à ce que, d'une part, **une visibilité maximale soit accordée tant à Orange qu'aux opérateurs alternatifs sur les modalités de fermeture du réseau cuivre et, d'autre part, qu'aucun pouvoir d'arbitrage ne conduise à avantager ou désavantager un opérateur lors de la migration vers les réseaux en fibre optique** ».*

SFR note que les travaux concernant le plan de fermeture du réseau de boucle locale cuivre d'Orange sont conduits sous l'égide de l'ARCEP au sein d'une réunion mensuelle regroupant tous les acteurs concernés. Toutefois, un projet industriel de cette ampleur ne peut pas se décider ni se piloter en fonction de l'avancement des discussions d'un groupe de travail piloté au mois le mois.

Quant au document d'Orange mis en consultation, il ne répond pas à nos attentes : il ne fait que dresser des grands principes sans apporter toute la transparence nécessaire à un projet industriel de cette envergure.

Pendant la période de transition 2020-2025, subsistent, en particulier, bien trop d'incertitudes pour justifier une possible réduction des délais de préavis et de fermetures (zones de fermeture commerciale et fermeture technique).

Concernant une fin de technologie, et comme a pu le préciser le BEREC dans son rapport², SFR demande que l'ARCEP développe une doctrine stable, laquelle permettrait une plus grande sécurité juridique et une organisation structurée de ces projets sans nuire aux conditions d'exercice de la concurrence sur les marchés de gros comme de détail.

¹ Avis n° 20-A-07 du 15 septembre 2020 relatif à une demande d'avis de l'ARCEP portant sur le sixième cycle d'analyse des marchés de gros du haut et du très haut débit fixes et sur le projet de décision précisant les modalités de l'accès aux lignes de communications électroniques à très haut débit en fibre optique.

² Draft Report on a consistent approach to migration and copper switch-off, BOR (21)171, § 5.1 p. 23 et § 5.10 p. 28.

De façon synthétique, le plan de fermeture du cuivre proposé par Orange doit prendre en compte les éléments suivants :

- Les informations détaillées concernant les zones de fermeture concernées doivent être connues des opérateurs avec un préavis de 12 mois avant la fermeture commerciale de ces zones (communes, adresses cuivre et fibre correspondantes, parc concerné, etc.) de façon à pouvoir proposer une réponse adaptée aux clients. Le délai entre la fermeture commerciale et la fermeture technique ne peut pas être inférieur à 36 mois, sauf en cas de choix contraire de l'OC ou d'expérimentations où ce délai peut être porté à 14 mois pour le Grand Public et 18 mois pour les Entreprises.
- La volumétrie des accès cuivre concernés dans le projet en consultation ne saurait se satisfaire sans les informations géographiques associées. Aucun cadencement réaliste ne peut être mis en place par les opérateurs pour mener à bien des migrations à l'aune des seules informations contenues dans la consultation. La volumétrie se doit d'être cohérente avec un cadencement qui ne mette pas sous tension les déploiements FttH en cours.
- Les processus décidés doivent être stables de façon à ne pas multiplier les développements (SI), ne pas générer de surcoûts pour les opérateurs, ni permettre à Orange de préempter le marché.
- La QOS sur le réseau cuivre ne devrait pas être négligée tant qu'il subsiste des clients sur ces accès, qu'ils soient en attente de migration ou non. La révision des conditions de SAV par Orange comme indiqué dans la consultation risque de conduire à une dégradation des installations et induira potentiellement des surcoûts importants pour les OC. Par ailleurs, nombre de clients seraient mis en difficulté si, dans un délai de 6 mois, ils se trouvaient contraints de migrer parce que des pannes sur leur accès cuivre ne seraient plus réparées.
- Pour la phase de fermeture 2026-2030, Orange devrait notifier à nouveau l'ARCEP en 2024 afin de présenter le programme de fermeture envisagé qui bénéficierait du retour d'expérience des expérimentations conduites depuis 2020. Les informations précises et concrètes concernant cette seconde période dans le document soumis à consultation font défaut aujourd'hui.
- Le critère de présence de la fibre à 100%, un nombre suffisant d'opérateurs commerciaux la proposant sur chaque zone de fermeture et la transparence, sont des prérequis incontournables ; la question des sites isolés raccordés en cuivre et pour lesquels il n'existe pas de solution fibre économiquement raisonnable doit être traitée indépendamment : des solutions spécifiques pour les gérer trouvées.
- Un projet de cette ampleur – entièrement à la main d'Orange - doit absolument faire l'objet d'un accompagnement technique et financier pour la migration des clients des OC :
 - Nombre de tarifs dans les catalogues d'Orange sur le cuivre devraient être supprimés (frais de suspensions et résiliations de lignes).
 - Un accompagnement financier à l'instar de celui accordé par Orange dans le cadre de la fermeture de l'ATM.
 - Concernant la dépose des équipements, SFR ne peut se satisfaire d'une obligation générale imposée par Orange comme celle qui apparaît page 26 (paragraphe 4.6 « Dépose du réseau ») sans autre information : *« les OC clients des offres de gros d'hébergement au titre du dégroupage ont à leur charge de résilier leurs prestations et récupérer leurs équipements ».*

- Enfin, les pouvoirs publics devraient pourvoir aux financements nécessaires et justifiés pour le programme relatif aux raccordements FTTH complexes, notamment en cas d'absence de génie civil mobilisable sur le domaine public. Les pouvoirs publics et l'ARCEP devraient en outre apporter des solutions aux freins juridiques que SFR identifie d'ores et déjà. Il pourrait être envisagé :
 - D'interdire très tôt les appels d'offres publics sur le cuivre quand la fibre est présente.
 - De procéder enfin à des évolutions législatives dans le Code des postes et des communications électroniques (CPCE) pour lever des freins juridiques aux migrations (conséquences de la fermeture du cuivre pour les OC, droit à migrer ou à résilier une ligne).
 - De prévoir dans le Code de l'urbanisme une obligation pour que les constructeurs, promoteurs ou aménageurs se fassent proactivement connaître de l'opérateur d'infrastructure en charge d'une BLOM à proximité de leur projet de construction neuve, et ce dès l'obtention de l'autorisation d'urbanisme (permis de construire, d'aménager ou de lotir).
 - De planifier une coordination pour organiser un plan de communication institutionnel.

Question 1. Les acteurs sont invités à transmettre à l'Autorité leurs analyses, remarques et appréciations relatives au plan communiqué par Orange.

I- Sur la Structure du projet de plan de fermeture du réseau de boucle locale cuivre (paragraphes 3.1 et 3.2)

Le régulateur doit conserver un contrôle réglementaire exigeant pour les offres en fin de vie sur les différents marchés, **et ce tant que la dernière migration n'a pas été effectuée.**

Dans son rapport BOR (21)171 précité, le BEREC rappelle que le Code des communications électroniques européen (CECE) et la Recommandation de la Commission européenne sur l'accès de nouvelle génération (NGA) de 2010 (en cours de révision par la Commission européenne) prévoient des règles pour la migration à partir d'infrastructures existantes et le décommissionnement des réseaux d'accès en cuivre. Conformément à l'article 81 du CCEE, il est explicitement prévu que *« L'ARCEP doit veiller à ce que le processus de déclassement comprenne un calendrier et des conditions transparents, y compris un délai de préavis approprié pour la transition. Elle doit également établir la disponibilité de produits alternatifs de qualité au moins comparable si nécessaire pour préserver la concurrence et les droits des utilisateurs finaux »*.

SFR considère donc à ce titre, que **la phase de transition de 2020-2025 devrait d'ores et déjà faire l'objet d'annexes à la présente consultation pour les trois lots annuels de fermeture technique de la phase de transition (fin 2023, fin 2024 et fin 2025) afin d'apporter toute la visibilité nécessaire, à savoir :**

- **La liste de communes pour chaque expérimentation : la maille de la commune est le principe à retenir** (paragraphe 3.3.1 du document d'Orange). **Les Opérateurs Commerciaux (OC) comme l'ARCEP devraient être associés au choix des communes de façon à préserver des conditions d'exercice de la concurrence loyales sur les marchés de gros et de détail.**

- **Les volumétries associées** : à savoir, l'extraction et la communication des parcs de chaque OC pour leur permettre d'évaluer les capacités de production nécessaires pour les migrations et pouvoir au préalable échanger et préparer avec les clients Entreprises ces migrations.
- **La vérification des prérequis** : à savoir, des zones où la fibre peut se substituer au cuivre, où les quatre OC sont présents en FttH, l'existence d'offres de substitution. Ne pas retenir la présence des quatre OC d'envergure nationale (OCEN) constituerait une rupture de concurrence évidente.
- **Le calendrier précis avec des jalons** : tels que la date de fermeture commerciale, la suspension gratuite des lignes (**hors appels d'urgence, qui ne doivent pas faire l'objet d'une suspension**) et optionnelle au choix des OCEN, la fermeture technique, les dates et jalons de dépose du réseau cuivre, les plages de durée de récupération éventuelle par les OCEN de leurs équipements présents dans les NRA d'Orange.
- **Des délais acceptables et réalistes** entre la fermeture commerciale et la fermeture technique, tenant compte du marché résidentiel et de la spécificité du marché Entreprises et des marchés publics.
- **Des dérogations pour les clients Entreprises** qui pourraient être circonscrites à des cas particuliers si nécessaire. Il s'agit notamment de sites isolés tels que ceux de la DGAC, par exemple

Sur la maille de la Commune

SFR souhaite que la fermeture du réseau de boucle locale cuivre d'Orange ait lieu au niveau des seules communes. SFR s'oppose à ce que les zones de fermeture soient à la maille de la zone-arrière du NRA ou que des communes soient découpées pour n'en fermer qu'une partie. En revanche, s'il s'agit de prendre en considération un NRA qui concernerait également une commune adjacente, SFR souhaite que la commune adjacente soit également partie du même lot d'expérimentation aux mêmes dates.

Sur le Choix des Zones

Procéder aux fermetures techniques par lots annuels qui seraient annoncés par Orange à une date inconnue ou imprécise n'est pas acceptable (paragraphe 3.3.2 du document d'Orange) pour cette phase de transition. Ces lots annuels doivent être détaillés dans une annexe à la présente consultation et SFR consultée. Le choix des communes ne doit pas être unilatéralement imposé par Orange.

A titre d'exemple, en Italie, l'opérateur SMP doit obtenir une autorisation du régulateur pour pouvoir fermer une zone. Comme cela ne sera pas le cas en France, un maximum de transparence est attendu de la part d'Orange, tout particulièrement dans la phase de transition, car les délais prévus dans la décision de l'ARCEP, s'ils sont maintenus, sont beaucoup trop tendus.

Sur la Fermeture commerciale

Il appartient à Orange, dans le cadre des fermetures commerciales, **de mettre à jour l'Outil Eligibilité Opérateur et de s'assurer que le FOP soit également correctement à jour sans qu'il n'y ait d'impact de quelque sorte que ce soit pour les opérateurs au niveau de leur propres outils.** D'une part, des développements des systèmes d'Information peuvent s'avérer longs et coûteux pour les OC et sont donc à proscrire. D'autre part, cela rendrait difficile voire impossible la capacité à procéder aux migrations dans les délais impartis.

Il convient de noter que lors d'une fermeture commerciale type expérimentation 2, l'inéligibilité au cuivre est actuellement remontée via Orange uniquement par le NDI. Or, Il est primordial que cette inéligibilité soit remontée aussi par Orange à l'adresse cuivre.

Sur les délais entre fermeture commerciale et fermeture technique

A titre exceptionnel, il avait été convenu de mener les expérimentations et de déroger au délai de 36 mois qui sont inscrit dans la décision de l'ARCEP.

SFR souhaite rappeler qu'un délai de prévenance 5 ans aurait dû être fixé comme le prévoit la recommandation NGA de la Commission européenne, lequel pouvait ensuite être éventuellement revu à la baisse en fonction des premiers retours d'expérience de la phase de transition.

Aussi, à titre dérogatoire pour les expérimentations de la phase de transition, SFR demande

- i) **à connaître au plus tard fin avril 2022 les communes concernées puis son parc concernant ces accès sur le réseau d'Orange sur ces zones,**
- ii) **à ce que les délais entre la fermeture commerciale et la fermeture technique ne soient pas inférieurs à 14 mois pour le marché résidentiel, 18 mois pour le marché Entreprises de façon à prendre en compte un jalon de suspension des lignes le cas échéant et tenir compte de la complexité des migrations pour les entreprises publiques ou privées.**

Les évolutions législatives demandées par tous les acteurs du secteur des communications électroniques doivent être adoptées au préalable, à défaut, des dérogations doivent être prévues pour les sites entreprises complexes ou sensibles afin d'éviter de leur imposer une fermeture technique du cuivre qui serait perçue comme non pertinente voire abusive.

Sur le marché Entreprises, il doit être entendu que certains clients, publics ou privés, ne sont pas concernés par des lots et des jalons qui seraient imposés par le secteur. Ces entreprises souhaitent dans la plupart des cas migrer toutes leurs installations à une autre maille que la commune mais au niveau d'une communauté de communes dans son entier, une région ou toute la France métropolitaine. Ni Orange, ni l'ARCEP ne devraient s'opposer à cela pour ce marché spécifique en imposant uniquement la maille de la commune et le lotissement prédéfini pour mener ces migrations.

Sur la phase de fermeture 2026-2030

A la lecture du document mis en consultation, il apparaît que seul Orange pourra piloter à son profit ces fermetures. Les OC vont avoir à subir les choix et les cadences imposés par Orange à cette phase également.

SFR considère que la phase de fermeture 2026-2030 (paragraphe 3.2 du document d'Orange) doit faire l'objet d'une nouvelle notification à l'ARCEP et d'une consultation publique des OC en 2024 pour réajuster le cas échéant les principes évoqués ci-dessus en fonction du retour d'expérience qui sera fait de la phase précédente au cours des expérimentations.

Un projet industriel de cette ampleur ne peut pas être conduit au gré des informations qu'Orange souhaitera transmettre dans les réunions multilatérales organisées sous l'égide de l'ARCEP tous les mois. Les OC et leurs clients ont un besoin impératif de prévisibilité.

II- Sur la Phase de transition à horizon 2025 (paragraphe 3.4)

Sur la seconde Expérimentation menée par Orange :

Orange indique (paragraphe 3.4.1) que la seconde expérimentation « *a été lancée le 31 juillet 2021 sur trois zones en métropole (environ 10 900 logements), avec une fermeture commerciale prévue le 31 mars 2022 et une fermeture technique prévue le 31 janvier 2023* », ce qui amène les commentaires suivants de la part de SFR :

- Si les communes ont été annoncées en juillet 2021 et imposées aux opérateurs par Orange, les informations détaillées et les prérequis nécessaires pour préparer un plan de migration des clients n'ont pas été partagés avant le mois de janvier 2022. A cette date, tous les prérequis n'étant pas remplis, la fermeture commerciale a fait l'objet d'un report de 2 mois de la part de l'ARCEP.

Ce report de 2 mois devrait en conséquence aussi s'appliquer à **la date de fermeture technique, laquelle doit être fixée au 31 mars 2023 pour respecter les délais en vigueur de 12 mois, ou même, être portée au 30 août 2023 comme le demande SFR pour tenir compte de la spécificité des clients Entreprises.**

SFR souhaite attirer l'attention sur la situation des clients Entreprises qui doit être regardée avec beaucoup d'attention : la migration de sites peut être complexe et sensible. Une préparation en amont avec ces clients est déterminante pour eux.

- A la date de la présente consultation, la complétude des déploiements et les prérequis ne sont toujours pas réunis. Une offre de substitution proposée par un opérateur alternatif, ne permet pas à tous les OC concernés de migrer les lignes des clients Entreprises sur la fibre et, en conséquence, la date de fermeture commerciale devra probablement encore être repoussée pour respecter les critères de la décision de l'ARCEP, ce que SFR appelle de ses vœux jusqu'à ce que les clients puissent être migrés dans de bonnes conditions.

Pour qu'une concurrence saine puisse être exercée, il n'appartient pas à Orange d'imposer aux opérateurs, au fil de l'eau, des décisions ou des changements (paragraphe 3.4). Les opérateurs ne doivent pas se retrouver dans la situation où il y aurait entre 2022 et 2025 des « *adaptations sur la base des retours d'expérimentations, qui pourront alors être intégrés au fur et à mesure dans les modalités et principes de mise en œuvre du plan. Ces éventuelles adaptations seront partagées avec les différents acteurs concernés dans le cadre de la gouvernance décrite dans la partie 5.* ».

Les dispositions contractuelles des OC avec les clients sont une source de difficultés complexes concernant des problématiques de résiliation de contrats (clients sous engagement) auxquelles s'ajoutent des obligations relevant du droit commercial (DGCCRF) ainsi que des marchés publics, du droit de la consommation et/ou du CPCE. Peut-être est-il nécessaire de rappeler qu'un tel projet nécessite des ressources, de l'organisation et de l'anticipation de la part des OC pour pouvoir proposer les meilleures solutions possibles à leurs clients et les migrer dans les meilleures conditions possibles.

Sur la Fermeture commerciale à l'adresse

Concernant la fermeture commerciale à l'adresse (paragraphe 3.4.3), **SFR s'oppose fermement à ce qu'Orange supprime à partir de mi 2023 les exceptions pour toutes les offres haut débit grand public sur cuivre (gros et détail).** SFR demande qu'il soit explicitement écrit par Orange que les exceptions pour le B2B et le B2C sont permises. Le passage du cuivre à la fibre pour les clients n'est pas toujours possible même lorsque la fibre est déployée à l'adresse, cela peut nécessiter des ajustements, des travaux supplémentaires ou des retours-arrières. Ce sont des difficultés dont l'origine se situe du côté :

- Du client (raccordement demandant des travaux avec autorisation de syndic, annulation de commande, refus de travaux, client non-joignable, absence au RDV, contestations sur l'équipement ou la technologie, portabilité manquante (non-demandée par le client au moment de la commande), matériel client non-compatible, usages spéciaux, etc.).
- De l'OC/de l'OI pour des raisons techniques ou opérationnelles. Ce sont par exemple des difficultés pour raccorder le client en domaine public ou privé, demande de multi-accès sur PBO saturé, un raccordement FttH en échec (vandalisme, absence de continuité optique, refus du syndic ou du gestionnaire d'immeuble, fourreaux bouchés ou cassés, infrastructures tierces indisponibles, PBO saturé ou dégradé, route optique déjà utilisée, problème d'adresse client ou de référence de prise, autre problème technique etc.).

Quand bien même la fermeture commerciale ne concerne que les nouveaux accès, **aucun client ne doit être laissé sur le bord du chemin**. Le cuivre comme la fibre doivent être de qualité « éprouvée », comme le précise le régulateur à juste titre. Il est entendu que la communauté des opérateurs (OI comme OC) a encore des améliorations significatives à apporter pour assurer cette qualité à ses clients. **Il est donc très prématuré de supprimer les exceptions qui permettent des raccordements en cuivre de façon exceptionnelle.**

Sur les Lots 2023 à 2025

SFR prend acte avec satisfaction de la décision d'Orange d'abroger le programme fin du RTC pour le fusionner avec le programme fin du cuivre (paragraphe 3.4.4), ce qui était une demande de SFR. Néanmoins, les lots 2023, 2024 et 2025 ne sont pas connus des opérateurs.

Orange consent à transmettre aux opérateurs une liste de communes potentielles concernant le lot 2023 contre signature d'un accord de confidentialité qui est proposé par Orange. Aussi, tous les opérateurs ne disposent pas de cette information à date, qui de plus est insuffisante en soi. De plus, l'accord de confidentialité ne fait qu'envisager une liste de communes, celle-ci n'est pas définitive de manière certaine, ce qui affaiblit considérablement la qualité de cette information. Le parc des accès cuivre doit également être transmis par Orange à chaque opérateur sans délai, de façon à vérifier le périmètre exact de l'expérimentation. Or, ces informations tardent généralement à être transmises et, en l'espèce, Orange indique que ce sont des prévisions, les communes sont susceptibles d'être modifiées.

Sur les délais excessifs pour connaître de façon certaine le périmètre d'une expérimentation

Une fois que les lignes concernées sont toutes identifiées sur une zone de fermeture et vérifiées avec les données de parc qu'Orange fournit, les OC peuvent informer leurs clients avec un délai de prévenance également. Or, Orange met en œuvre des processus qui ne permettent pas de garantir une date certaine pour la réception des informations complètes quant au périmètre.

Orange impose la signature d'un accord de confidentialité par exemple.

La signature d'un accord de confidentialité implique de devoir en discuter les termes lorsque cela est possible (intention des Parties, informations qui peuvent être divulgués ou pas, etc.), ce qui ajoute par conséquent un délai supplémentaire avant qu'Orange ne transmette à l'OC la liste des communes sélectionnées et le parc concerné de l'OC. Ces accès sur le réseau cuivre d'Orange font pourtant l'objet d'un accord contractuel entre les parties avec une clause de confidentialité sur le marché pertinent. Une fois l'accord signé, de longs délais peuvent ensuite aussi intervenir avant qu'Orange ne transmette la totalité des informations nécessaires à l'OC pour figer avec certitude un périmètre de fermeture

(communes, codes INSEE, lignes concernées ou groupements de lignes, adresse) alors même qu'Orange dispose de cette information au niveau de ses branches de détail presque instantanément.

- Concernant la fin du RTC, sur la Plaque de test de 2021 où la liste des communes avait été décidée entre les opérateurs et l'ARCEP avec un préavis de 5 ans, la fermeture commerciale avait été prononcée le 15 novembre 2018. Nous avons observé **un délai de 1 mois** entre la fourniture de l'information par Orange du parc de SFR (vérification du périmètre contractuel des lignes qui sont fermées par Orange) et la date de fermeture technique qui était fixée au 15 novembre 2021. Autant dire la veille.
- Concernant l'expérimentation 1 à Levis-Saint-Nom sur la fin du cuivre, nous avons pu observer **un délai de 3 mois** entre la fourniture de l'information du parc par Orange et la date de fermeture technique fixée au 31 mars 2021. La fermeture commerciale avait été prononcée le 10 novembre 2020.
- Pour ce qui est de la seconde expérimentation sur la fin du cuivre annoncée en juillet 2021, nous avons observé **un délai d'un peu plus de 12 mois** de la part d'Orange entre la fourniture de l'information du parc à SFR et la date de fermeture technique, ce qui peut paraître correct **mais il a fallu attendre de juillet à janvier pour obtenir cette information (signature de l'accord de confidentialité le 14 janvier 2022)**.
- Concernant les lots 2023, 2024 et 2025, aucune information n'a été transmise.

SFR s'inquiète également quant à ces trois premiers lots annuels de fermeture technique si ceux-ci intègrent « *les sites sensibles et spécifiques (aéroports, sites SEVESO, sites stratégiques, opérateurs d'importance vitale...)* » et aussi de devoir avoir à « *engager les développements nécessaires s'agissant des SI (pour tous les opérateurs)* » (paragraphe 3.4.5).

- S'agissant du premier point, **il apparaît irréaliste de vouloir migrer des sites sensibles et spécifiques, en un délai si court de 10-12 mois et un préavis réduit** par rapport aux exigences de la décision de l'ARCEP (36 mois). Au demeurant, lors du bilan de fin d'expérimentation organisé par Orange avec la communauté de commune de Concarneau (380 lignes à migrer) et l'ARCEP, il n'y avait pas de sites sensibles ni spécifiques. Cependant, les élus ont précisé que les délais étaient trop courts (12 mois) et, comme cela est le cas pour la plupart des clients Entreprises, il existait des difficultés concrètes sur le terrain pour recenser et ensuite migrer les lignes. Il y avait des installations complètes à changer ou du génie civil à refaire, et tout cela n'était pas prévu dans les budgets. Le document mis en consultation par Orange reflète un retour d'expérience d'expérimentation qui n'a pas été pris en compte.

Les spécificités des clients Entreprises, publiques ou privées, devraient être mieux prises en compte. SFR considère que, pour pouvoir mener des migrations sans risque pour ces situations complexes, **il est indispensable de disposer en premier lieu des évolutions législatives demandées à l'article L. 38-2-3 § II du CPCE** ou à défaut de prévoir des dérogations qui n'imposent pas aux OC de couper les lignes de leurs clients au bout de 10 à 12 mois, à la date de fermeture technique qui concerne aussi bien le marché résidentiel que le marché Entreprises. A ce titre, SFR renvoie à ses commentaires au paragraphe intitulé « Evolutions législatives ».

- Quant au second point, SFR comprend qu'Orange envisage éventuellement des impacts au niveau des systèmes d'information des opérateurs parce qu'il modifierait les outils existants entre Orange et les opérateurs tels que le FOP, l'Outil Eligibilité Opérateur, etc. Si tel est le cas, SFR juge inacceptable que par son action Orange conduise les opérateurs à effectuer des développements qui selon les cas peuvent être longs et coûteux, ce qui les mettraient en difficulté pour réaliser les migrations. Aussi, nous ne comprenons pas le but poursuivi.

Sur les volumétries

Le document d'Orange (paragraphe 3.4.5) ne précise pas les raisons pour lesquelles il envisage une migration de 170 000 locaux en 2023 qui passe à 450 000 en 2024 puis 1,9 millions en 2025. Ces chiffres sont sans valeur si les communes concernées par ces volumétries et les parcs sont inconnus de l'OC.

Sur les délais entre la fermeture commerciale et la fermeture technique

Il est très inquiétant de lire dans le document d'Orange que « *le délai entre la fermeture commerciale et la fermeture technique, pourra évoluer en fonction des retours des expérimentations en cours dans le respect des critères réglementaires* » et qu'« *Orange se réserve la possibilité d'implémenter le jalon d'adaptation du SAV pour chaque lot annuel, six mois après la fermeture commerciale* ».

Sur la Qualité de Service et le SAV

Concernant la QOS, SFR renvoie l'ARCEP à sa réponse sur les projets de décision des marchés 3a, 3b et 4, ainsi qu'à ses commentaires développés au chapitre 3.5 du présent document. Un très mauvais signal serait envoyé aux marchés résidentiel et Entreprises qui, n'ayant pas encore migré sur la fibre, verraient la qualité du réseau cuivre se détériorer encore plus et leurs coûts s'envoler au seul profit d'Orange. En cas de non-réparation d'un accès par Orange, le client n'a en effet aucune solution de garantie de bon rétablissement dans les délais prévus contractuellement et restera coupé jusqu'à ce que sa migration soit faite et son accès construit en fibre. Il convient donc qu'Orange assure, d'une part, la disponibilité et la mobilisation de ses ressources cuivre pour garantir la qualité de service des prestations délivrées sur ce support et, d'autre part, ne soit pas en mesure d'exiger la bascule sur la fibre lorsqu'un accès cuivre nécessiterait un dépannage.

Sur la vérification des prérequis par Orange avant la fermeture commerciale

Il convient, tel qu'indiqué dans la décision de l'ARCEP, de ne pas procéder à une fermeture commerciale sur une zone si les critères ne sont pas réunis à savoir :

- La présence des quatre OC au PM concerné, ce qui signifie préalablement d'avoir eu les moyens de raccorder les NRO.
- La couverture FttH de la zone où tous les locaux bénéficiant du cuivre doivent pouvoir être raccordables par les OC en FttH.
- L'existence d'offres de substitution sur le marché de détail.

En conséquence, s'il appartient bien à Orange de s'adapter pour le choix des communes en fonction des déploiements FttH des OI et du respect de l'ensemble des critères, Orange ne doit pas décider seul des zones où une fermeture sera prononcée. Les opérateurs doivent être associés à ce choix.

Il est possible qu'il existe des situations où les OI rencontrent des difficultés pour atteindre une complétude FttH à 100 %. Ce sont par exemple des sites très éloignés, difficiles à raccorder (en montagne par exemple), un blocage d'un syndic de copropriété sur une commune, etc., auquel cas si cela n'impacte pas un nombre important de clients sur la zone d'expérimentation, **SFR estime qu'il pourrait alors être nécessaire de prévoir des dérogations au critère de complétude, dans une limite raisonnable et justifiée. Ces dérogations pourraient être soumises à l'arbitrage de l'ARCEP.**

En revanche, **aucune dérogation pour réduire les délais de migration ne saurait être accordée par l'ARCEP à Orange** dans les conditions présentées par le document d'Orange dans la présente consultation.

Sur le Lot annuel fermé techniquement fin 2023 (paragraphe 3.4.5 du document d'Orange)

SFR est opposée à ce qu'Orange réduise les délais en annonçant le périmètre du lot seulement au cours du premier trimestre 2022 sachant que, de surcroît, il est indiqué dans le document en consultation qu'« *Orange se réserve le droit de modifier les éléments partagés avec l'Arcep et les opérateurs (notamment la liste de communes et le calendrier) sur ce premier lot technique de fermeture en fonction de la date de lancement officiel du lot (une fois la dérogation accordée)* ». **Ce lot doit être décalé à 2024 à condition d'en connaître le périmètre exact et figé en mai 2022 et que les prérequis à la fermeture commerciale soient bien réunis.**

Sur le lot annuel fermé techniquement fin 2024 (paragraphe 3.4.5 du document d'Orange)

SFR s'oppose à ce qu'Orange réduise les délais entre fermeture commerciale et fermeture technique en dessous de 14 mois pour le GP et 18 mois pour les Entreprises. Aussi, ce lot, qui devrait intégrer le lot 2023, ne pourrait être réalisé qu'à condition d'en connaître le périmètre exact, que celui-ci soit figé en mai 2022 sans qu'Orange puisse le modifier, et que **les prérequis à la fermeture commerciale sont bien réunis.**

Sur le Lot annuel fermé techniquement fin 2025 (paragraphe 3.4.5 du document d'Orange)

Compte tenu du décalage des lots précédents demandé par SFR, ce lot devrait être reporté à 2026 à condition que le périmètre exact soit figé mi 2023 sans qu'Orange puisse le modifier et bien s'assurer que **les prérequis à la fermeture commerciale soient bien réunis.**

En conclusion concernant la période de transition

Depuis la multilatérale fin du RTC qui s'est tenue au début de l'année 2021, les opérateurs n'ont eu de cesse, chaque mois, de demander des informations au sujet des zones 2023 et 2024. L'attente était donc forte pour la présente consultation publique qui n'apporte finalement pas plus d'éléments. Aussi, la phase de transition 2020-2025 aurait dû d'ores et déjà faire l'objet d'annexes à la présente consultation pour les trois lots annuels de fermeture technique (fin 2023, fin 2024 et fin 2025) afin d'apporter toute la visibilité nécessaire quant à :

- La liste de communes pour chaque expérimentation.
- Les volumétries associées et, l'envoi du parc concerné à chaque OC.
- La vérification des prérequis et de la complétude des déploiements fibre.
- Le calendrier précis et les différents jalons.
- Des délais acceptables et réalistes qui ne fluctuent pas en permanence.
- Des dérogations pour les clients Entreprises.

III- Sur la Phase de fermeture 2026-2030 (paragraphe 3.5)

Sur la QOS et le SAV (paragraphe 3.5.2)

Concernant le « *jalon d'adaptation du SAV après la fermeture commerciale, pour l'ensemble des offres sur cuivre, selon les modalités qui auront été définies pendant la phase de transition* », SFR considère qu'Orange reste un opérateur puissant sur son marché jusqu'à ce que le dernier accès sur support cuivre ait été fermé techniquement et doit donc maintenir un SAV de qualité et à des tarifs raisonnables.

SFR s'oppose à la levée des obligations contractuelles d'Orange quant au SAV dès la phase de fermeture commerciale. Orange indique notamment vouloir mettre en œuvre l'adaptation des processus SAV (voire un arrêt de certains processus), « *dont les modalités précises sont à définir avec l'ensemble des opérateurs* ».

Ce « jalon SAV » n'est en aucun cas « *un levier incitatif aux migrations des accès vers les solutions de substitution, responsabilisant les opérateurs et leurs clients sur les arbitrages à réaliser dans la perspective de la fermeture technique ultérieure. Les clients disposant d'accès cuivre et n'ayant pas pu migrer encore vont durablement être affectés de cette situation puisqu'Orange indique qu'il peut ne plus y avoir de support sur son offre « en cas de non-rétablissement d'un accès, [par Orange] il sera de la responsabilité de l'OC de trouver une solution pour son client cuivre en dérangement, i.e. soit la réalisation d'un raccordement FttH, soit le recours à une technologie alternative. [...]* ».

Un nombre conséquent de clients demeurera donc dans la zone de fermeture commerciale jusqu'à la fermeture technique qui s'échelonne jusqu'en 2030. Les 41,8 millions de logements concernés ne seront pas tous migrés en un jour. Il n'est pas admissible que, durant cette période de 2026 à 2030, au périmètre national de surcroît, l'ARCEP puisse donner à Orange la possibilité de revoir les conditions de SAV de ses contrats avec les OC.

SFR indiquait déjà lors de la consultation de l'ARCEP sur le projet de décision d'analyse de marché 3a que de manière générale **l'ARCEP est trop tolérante à l'égard d'Orange et doit être plus ambitieuse.**

S'il doit y avoir un changement du cadre réglementaire, il est impératif de lier le non-respect des seuils fixés à un mécanisme de pénalités. **Ainsi, si les seuils de qualité de service ne sont pas respectés, Orange doit être tenu de payer des pénalités dissuasives. En ce qui concerne les seuils de SAV pour le dégroupage, l'objectif d'un taux de respect de la GTR de 80 % doit être plus important car il n'a jamais été dissuasif pour Orange.**

Sur la Volumétrie (paragraphe 3.5.3)

Les volumes annuels de locaux fermés techniquement envisagés seraient les suivants dans le document mis en consultation :

- Environ 3,8 millions locaux pour le lot fermé techniquement en fin 2026.
- Environ 6,3 millions locaux pour le lot fermé techniquement en fin 2027.
- Environ 8,4 millions locaux pour le lot fermé techniquement en fin 2028.
- Environ 10,5 millions locaux pour le lot fermé techniquement en fin 2029.
- Environ 10,5 millions locaux pour le lot fermé techniquement en fin 2030.

Nous réitérons notre remarque formulée à la phase précédente. Ces volumétries n'ont de sens, pour pouvoir donner un avis objectif, que si elles s'accompagnent des informations complètes nécessaires à tout OC (communes, parcs, prérequis remplis).

Il serait approprié dans tous les cas que l'ARCEP définisse un plafond maximum de volume réaliste pour chaque lot et des critères plus précis sur les principes de priorisation de choix d'une commune plutôt qu'une autre ainsi qu'une consultation des opérateurs ensuite pour la sélection définitive des zones à fermer.

Sur le Préavis de fermeture technique

SFR prend acte du respect du délai de 36 mois entre la fermeture commerciale et la fermeture technique (paragraphe 3.5.3). Néanmoins, il ne serait pas acceptable qu'Orange fixe la liste des communes concernées de son propre chef et l'impose à la communauté des opérateurs quand il l'entend à savoir, au cours du « semestre » de l'année n pour les fermetures l'année n+3.

Les informations bien que partagées « *au préalable avec les opérateurs et l'ARCEP* » sont toujours partagées bien trop tardivement avec les opérateurs. Le retour d'expérience sur la fin du cuivre et surtout sur la fin du RTC est très illustratif de cet écueil comme mentionné précédemment en commentaire au paragraphe 3.4.4.

IV- Sur la Mise en œuvre opérationnelle du plan de fermeture du réseau de boucle locale cuivre (paragraphe 4.1 à 4.6)

La mise en œuvre opérationnelle du plan de fermeture et en particulier la détermination des lots en fermeture technique doit être concertée. **Les OC ont une meilleure connaissance de leurs clients pour connaître les zones où les migrations seront plus complexes à réaliser et inversement les zones où celles-ci seront plus aisées.**

Sur la détermination des Lots annuels de fermeture technique

Orange précise dans son document vouloir mettre en œuvre « *pour chaque lot annuel de fermeture technique un processus visant à déterminer la liste des communes, voire de parties de communes, constitutifs du lot annuel [...] au niveau de chacune des sept Directions Orange, de manière itérative, en intégrant un pilotage au niveau national [...] au premier semestre de l'année n pour le lot annuel fermé techniquement en fin d'année n+3* ». **SFR s'oppose à cette façon de procéder où Orange décide seul des zones de fermeture technique (paragraphe 4.1) et n'est pas favorable à un découpage dans un lot qui ne contiendrait pas une commune entière.**

Sur le partage avec les opérateurs

SFR s'oppose à ce qu'Orange puisse procéder à des fermetures « *par quartiers* » ou par zones arrière de NRA (paragraphe 4.1 et 4.2). Il n'y a pas de lien dans les outils des opérateurs, y compris chez Orange, entre le cuivre et la fibre. Le défaut de visibilité sur le périmètre concerné en amont par les OC serait source de confusion. Enfin, pour des raisons de communication auprès des clients, des mairies, des administrés, etc., il est nécessaire de procéder aux fermetures à la maille de la commune. De façon à permettre à Orange de regrouper plusieurs NRA, SFR ne voit pas d'inconvénient à constituer des ensembles cohérents de communes.

La partage sous format *shapefile* (paragraphe 4.2) n'appelle pas de commentaires de la part de SFR.

Si les informations transmises par Orange étaient complétées d'éléments cartographiques, cela permettrait de rapprocher plus facilement les adresses cuivre avec les éléments existants au niveau de la fibre (cartes d'éligibilité).

L'annonce officielle de la liste des communes devrait être fixée au 2 janvier de chaque année n et être accompagnée d'une communication vers chaque OC de toutes les informations détaillées nécessaires.

Sur la fermeture commerciale

SFR s'oppose à ce que le critère actuellement défini dans les décisions d'analyse de marché s'agissant de la couverture FttH (la totalité des locaux raccordables à un réseau FttH) soit révisé (paragraphe 4.3.1). Le cuivre reste indispensable sur les zones où la fibre n'est pas encore disponible et ce besoin est renforcé aujourd'hui aussi bien pour les consommateurs que les entreprises publiques ou privées. Les communes qui sont éligibles à une fermeture commerciale devront toutes être couvertes par la fibre. Le choix doit être laissé aux consommateurs et aux entreprises de basculer tout ou partie de leurs installations sur du FttH ou ponctuellement sur d'autres solutions (mobiles par exemple) pour les cas exceptionnels où il s'agit d'un choix du client ou bien où le raccordement FttH est rendu trop complexe ou pose un problème technique exceptionnel et justifié. En tout état de cause, ce choix ne doit pas être imposé du fait d'une sélection à la source de communes où la fibre n'est pas complètement déployée. Dans un article de l'Echo Républicain du 28 février, la Présidente de l'Arcep indiquait explicitement à juste titre que *« le réseau cuivre ne pourra pas fermer si la zone n'est pas couverte à 100 % par la fibre et que les enjeux concurrentiels ne sont pas préservés »*.

Sur le cas particulier des zones très denses (paragraphe 4.3.3)

Comme le rappelle Orange dans son plan de fermeture, chaque opérateur d'immeuble (OI) est libre de déployer son réseau FttH pour raccorder ou non un immeuble situé en zone très dense (ZTD), et sous réserve de conventionnement avec le propriétaire ou syndicat des copropriétaires. L'ampleur de la couverture de la BLOM à l'échelle d'une commune de ZTD relève donc bien de la capacité collective de plusieurs opérateurs d'immeubles à développer progressivement leurs réseaux sur fonds propres, et en fonction du choix de chaque propriétaire immobilier.

En outre, l'obligation réglementaire de complétude à la maille de 1000 logements n'est pas applicable en ZTD.

En conséquence, SFR considère que :

1. Il est prématuré d'intégrer les communes de ZTD dans le programme de fermeture du cuivre associé à la phase dite de transition (2020-2025).

La prise en compte de ces communes devra au préalable faire l'objet d'une consultation de tous les opérateurs par l'Arcep et d'un état des lieux des déploiements FttH en ZTD en 2024.

2. Il n'appartient pas à Orange de mener seul un audit ou une consultation des autres opérateurs, et notamment des OI, sur leurs niveaux de couverture FttH ou leurs intentions de déploiement à venir.

Seule l'Arcep doit coordonner cette analyse en 2024, en concertation avec l'ensemble des opérateurs impliqués dans le déploiement FttH en ZTD, et après une nouvelle consultation publique.

3. Le moment venu, après la consultation précitée (donc pas avant 2025) l'Arcep devra être tout particulièrement attentive au critère de présence des OCEN à la maille du PM.

En effet, l'expérience montre que de nombreux points de mutualisation (PM) peuvent être déployés depuis des années par un OI à l'intérieur des immeubles collectifs en ZTD (PMi) sans pour autant que leur adduction soit réalisable par les 4 OCEN.

En particulier, le reporting présenté par Orange le 16 mars 2022 au sein du GT « PMi » animé par l'Arcep indique que plus de 1250 tickets de blocage d'accès signalés par les OC sont en cours d'instruction par Orange (OI), tandis qu'environ 600 de ses PMi sont gelés (aucun OC ne peut commander un accès) dans le cadre du processus de traitement des obstacles aux adductions.

Sur le SAV (paragraphe 4.4)

Comme indiqué précédemment, il est impératif qu'Orange maintienne un bon niveau de qualité de service de son réseau cuivre et assure un bon dimensionnement de ses ressources pour garantir ses interventions dans les délais contractuels. La sécurité juridique et la prévisibilité sont des éléments clefs pour les OC de façon à pouvoir migrer sereinement les clients sur la fibre. Aussi, **aucun ajustement en cours de route sur le programme ne saurait être subi par les OC.**

Sur la Fermeture technique (paragraphe 4.5)

La fermeture technique du réseau d'Orange sur le marché de gros impacte la relation contractuelle des OC avec leurs clients. Ceux-ci subissent la décision d'Orange de fermer son réseau. Il est, par conséquent, inacceptable qu'Orange indique dans le document mis en consultation publique qu'« *une fois la fermeture technique effective dans une zone donnée, Orange ne pourra être tenu responsable en cas de coupure du service d'un client dont l'accès n'aurait pas été migré ou résilié à temps par son OC* ». Au-delà de la problématique de stipulation pour autrui, SFR ne saurait accepter une telle obligation.

Sur la Dépose du réseau (paragraphe 4.6)

SFR relève avec stupéfaction qu'Orange indique sans plus de précision que « *les OC clients des offres de gros d'hébergement au titre du dégroupage ont à leur charge de résilier leurs prestations et récupérer leurs équipements* ».

Dans le cadre de la dépose du réseau par Orange, en cas de fermeture d'un site NRA, un délai de prévenance incompressible de 36 mois est indispensable pour SFR. En effet, cela n'est pas sans risque.

Il convient de faire une étude d'impact sur l'architecture de collecte, et d'établir un bilan de tous les équipements installés au sien du site NRA concerné mais également sur d'autres sites techniques reliés à celui-ci (transport, boucles de collecte DSL). Les conséquences d'une décision de fermeture et d'arrêt total d'exploitation d'un site NRA sont donc très importantes sur le plan technique, mais également en termes de coûts et nécessitent de redéfinir toute une architecture de réseau.

Dans tous les cas, dans le cadre d'une sortie de site Orange, les opérations devraient être gratuites et surtout être accompagnées par Orange pour tous les OC dans le cadre du programme de décommissionnement initié par Orange.

En outre, qu'il s'agisse de fermer définitivement un site NRA, ou de rationaliser les surfaces occupées par un site réaménagé en NRO (opération dite de compactage) il est crucial qu'Orange fournisse au préalable à l'opérateur commercial hébergé un inventaire complet des références de prestations techniques et commerciales, et ce dès le premier courrier d'intention de migration ou de fermeture.

Enfin, s'agissant de la phase de dépose effective par Orange de ses câbles en cuivre inexploités à l'issue de la fermeture technique d'une zone, il est inquiétant de constater que le projet de plan de fermeture mis en consultation ne comporte aucune précision concernant des points majeurs :

- La méthodologie opérationnelle de dépose qui sera mise en œuvre par Orange sur le terrain ;
- L'information des opérateurs occupants du génie civil d'Orange (GC BLO) ;
- Les précautions qui seront prises de manière à protéger l'intégrité des réseaux des opérateurs tiers, notamment les réseaux en fibre optique qui partagent les mêmes fourreaux.

Il s'avère donc essentiel que l'Arcep obtienne rapidement des précisions de la part d'Orange, c'est-à-dire la description détaillée du mode opératoire projeté par Orange, et garantisse aux opérateurs alternatifs une plus grande transparence afin de ne pas avoir à subir ces opérations dans un mode curatif.

V- Sur la Gouvernance du projet de plan de fermeture du réseau de boucle locale cuivre (paragraphe 5.1 à 5.4)

Les opérateurs tels que SFR attendent que la gouvernance soit organisée au niveau national avec un point d'entrée unique chez Orange. En sa qualité d'opérateur puissant sur son marché, Orange dispose de ressources et d'une organisation locale et nationale qui lui est propre (paragraphe 5.1.1).

Cette organisation ne doit pas être imposée aux opérateurs, qui n'ont pas forcément les ressources localement pour désigner un chef de projet (paragraphe 5.1.2, 5.1.3 et 5.2). Par ailleurs, **certaines exigences d'Orange dans son document relèvent de l'immixtion, des demandes d'informations qui relèvent du secret des affaires.** A titre illustratif, Orange écrit que « *l'OC exposera sa trajectoire prévisionnelle de migration (Orange fournira un modèle)* » et qu'« *en cas de difficultés récurrentes sur une zone ou d'écart manifeste par rapport à la trajectoire prévisionnelle, un suivi opérationnel local complémentaire pourra être mis en place par le chef de projet opérationnel Orange, en intégrant si nécessaire l'OI FttH de la zone, ceci notamment pour les premiers lots annuels de fermeture technique* » (paragraphe 5.3).

En tout état de cause, des ressources pour répondre au programme fin du cuivre et la gouvernance envisagée par Orange ne peuvent pas être mobilisées gratuitement par les OC au profit d'Orange.

Concernant la communication et les relations avec les collectivités locales (paragraphe 5.1.4 et 5.1.5), la Fédération Française des Télécoms pilote aux côtés de l'opérateur cuivre le plan de communication (supports de communication neutres et communs aux opérateurs, réunions publiques, réunions de suivi ou de fin de projet etc.). **Il apparaît indispensable que SFR soit conviée aux réunions publiques ou points d'avancement avec les collectivités suffisamment en avance pour pouvoir s'organiser et y participer.**

VI- Sur les Principes de mise en œuvre du plan de fermeture du réseau de boucle locale cuivre (paragraphe 6.1 à 6.4)

Sur l'adaptation du critère du 100 % FttH (paragraphe 6.1.1)

SFR s'oppose à ce que le critère actuellement défini dans les décisions d'analyse de marché s'agissant de la couverture en FttH (la totalité des locaux raccordables à un réseau FttH) soit révisé comme indiqué en réponse au paragraphe 4.3.2.

Sur les évolutions du cadre législatif et réglementaire (6.1.2)

Concernant les évolutions législatives, la fermeture du cuivre est un chantier historique qui devra faire l'objet de mesures d'information, de pédagogie et d'accompagnement de la part de l'ARCEP et des pouvoirs publics. **SFR fait le même constat qu'Orange concernant les autres évolutions législatives et réglementaires qui seraient nécessaires pour permettre la migration des clients de façon fluide vers la fibre et, pour une meilleure sécurité juridique. Il pourrait être envisagé :**

- De procéder à des évolutions législatives dans le CPCE pour **lever des freins juridiques aux migrations et permettre aux OC de migrer ou de résilier les lignes de leurs clients.**

En effet, à la suite de l'annonce d'Orange, fin 2019, de sa volonté de fermer son réseau cuivre, l'ARCEP a précisé que cette fermeture devra être progressive et respecter un processus de fermeture en deux grandes étapes : fermeture commerciale et fermeture technique. Ce faisant, les OC sont contraints, du fait de la fermeture technique, de proposer aux clients, en amont de l'arrêt du service, une migration vers la fibre pour assurer une continuité d'accès à internet.

Or, il n'existe pas à date dans les textes (articles L. 224-33 et R. 212-1 du Code de la consommation, article L. 442-1 du Code de commerce, articles L. 33-1, L. 38-2-3 et R. 9-6-1 du CPCE) de dispositions législatives ou réglementaires encadrant la migration du cuivre vers la fibre (ou d'autres technologies).

SFR demande que soit amendé l'article L. 38-2-3 du CPCE afin de permettre aux opérateurs de faciliter la migration des clients, à l'issue de la consultation de l'ARCEP. **Cela donnerait une base légale aux opérateurs pour résilier le service cuivre à l'échéance du délai de préavis d'une fermeture technique, qui doit conduire de façon inéluctable à l'arrêt de tous les services sur le réseau cuivre.**

Dans ces conditions, SFR propose l'amendement suivant :

« Après le II de l'article L. 38-2-3 du code des postes et des communications électroniques, il est inséré un paragraphe II bis ainsi rédigé :

Il bis. Après la notification de la procédure de déclassement ou de remplacement mentionnée au I du présent article à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, l'opérateur considéré comme exerçant une influence significative sur un ou plusieurs marchés pertinents communique aux opérateurs tiers le délai de préavis défini pour la fermeture technique du réseau déclassé ou remplacé aux opérateurs qui fournissent des services de communications électroniques sur ce dernier sous réserve que l'Autorité des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ait effectué les vérifications mentionnées au II et, procédé à une consultation des parties intéressées conformément au V de l'article L. 32-1.

A l'issue de la consultation mentionnée à l'alinéa précédent, les opérateurs peuvent modifier les conditions d'accès et d'utilisation du service desservi par le réseau déclassé ou remplacé à l'égard des utilisateurs finaux, soit en les migrant sur un produit d'accès de substitution avant la date de fermeture du réseau déclassé ou remplacé, soit à défaut de migration, en résiliant les services à l'échéance du délai de préavis pour la fermeture technique du réseau déclassé ou remplacé.

A l'expiration du délai de préavis pour la fermeture technique, l'opérateur considéré comme exerçant une influence significative sur un ou plusieurs marchés pertinents peut, résilier les

accès des opérateurs qui fournissent des services de communications électroniques sur le réseau déclassé ou remplacé.

Les dispositions des deux alinéas précédents sont d'ordre public. »

- De procéder à des évolutions législatives notamment au niveau du Code de l'urbanisme afin de permettre aux OI FttH d'identifier, de qualifier et de conventionner les immeubles neufs le plus tôt possible, c'est-à-dire juste après l'obtention de l'autorisation d'urbanisme (permis de construire, de lotir ou d'aménager) et de manière à anticiper le raccordement à la BLOM avant la date de livraison du programme immobilier (DLPI).

Dans ces conditions, SFR propose un amendement à l'article **L 332-15 du Code de l'urbanisme** :

*L'autorité qui délivre l'autorisation de construire, d'aménager, ou de lotir exige, en tant que de besoin, du bénéficiaire de celle-ci la réalisation et le financement de tous travaux nécessaires à la viabilité et à l'équipement de la construction, du terrain aménagé ou du lotissement, notamment en ce qui concerne la voirie, l'alimentation en eau, gaz et électricité, les réseaux de **communications électroniques à très haut débit en fibre optique**, l'évacuation et le traitement des eaux et matières usées, l'éclairage, les aires de stationnement, les espaces collectifs, les aires de jeux et les espaces plantés.*

En particulier, le bénéficiaire de l'autorisation de construire, d'aménager, ou de lotir a l'obligation de se déclarer auprès de l'opérateur en charge du déploiement d'une boucle locale en fibre optique dans la commune concernée et à proximité de la construction autorisée, et ce au plus tard 30 jours après l'obtention de l'autorisation d'urbanisme.

Les obligations imposées par l'alinéa ci-dessus s'étendent au branchement des équipements propres à l'opération sur les équipements publics qui existent au droit du terrain sur lequel ils sont implantés et notamment aux opérations réalisées à cet effet en empruntant des voies privées ou en usant de servitudes (...).

- **D'interdire très tôt les appels d'offres publics** sur le cuivre quand la fibre est présente.
- **De mettre en place des mesures de financement** pour certains raccordements complexes, en l'absence de génie civil en parties privatives (paragraphe 6.3.2), mais également en cas d'absence d'infrastructure de génie civil mobilisable sur le domaine public.
- De prendre des mesures fortes de la part de l'Etat pour lutter contre les problématiques de vandalisme sur l'infrastructure fibre.

Sur les autres coûts induits (paragraphe 6.3)

Les opérations liées au démantèlement du réseau (paragraphe 6.3.1) devraient être gratuites pour les opérateurs dans le cadre du programme de décommissionnement initié par Orange comme indiqué en commentaire par SFR au paragraphe 4.6. Aujourd'hui, les frais de résiliation d'un emplacement dans le cadre de la Convention d'Accès à la Boucle Locale s'élèvent à 762,25 €. Cette contribution de la part des opérateurs n'est pas envisageable. De manière générale,

Sur le Financement des autres coûts induits (paragraphe 6.3.3)

Avant d'aborder les autres coûts induits mentionnés par Orange, le document d'Orange fait l'objet d'omissions importantes.

Orange indique que « *par exemple, chaque OC sera libre d'utiliser des mécanismes de suspension/rétablissement du service avant la date de fermeture technique d'une zone pour mobiliser ses clients* » (paragraphe 4). **Cette prestation est payante chez Orange au tarif de 3,14 € par ligne. En conséquence, avec 41,8 millions de locaux à migrer ce sont à minima 131 millions d'euros qu'Orange pourrait facturer aux OC.**

Orange indique que l'OC doit, à la date de fermeture technique d'une zone par Orange s'il n'a pas migré son client, demander la résiliation de la ligne (paragraphe 6.2.2). Le tarif de la résiliation au catalogue d'Orange est de 5 € pour un accès total 35 € pour un accès partagé. En supplément, **c'est donc un minimum de 209 millions € qu'Orange pourrait ainsi facturer aux OC qui auront soit migré les lignes de leurs clients vers des offres FttH soit résilié le contrat du client.**

En outre, **Orange pourrait potentiellement facturer des pénalités prévues contractuellement pour résiliation des options si la durée minimale d'un an n'est pas atteinte selon les offres souscrites** (Just Internet, Accès Essentiel, C2E, CELAN, LPT, AIRCOM, prestations d'infrastructure, ...).

Les opérateurs alternatifs investissent déjà massivement. Or, avec le programme sur la fin du cuivre, ceux-ci vont devoir absorber des coûts massifs de migration de leur parc clients comme l'indique d'ailleurs Orange. Or, c'est une décision unilatérale d'Orange de mettre fin au cuivre qui ne permet pas d'éviter cette facturation. Pour Orange, cela ne se matérialise pas par des coûts spécifiques relatifs à la suspension ou à fermeture technique de ces accès. Ces tarifs conduisent à faire perdurer les rentes qu'Orange perçoit sur le réseau cuivre déjà amorti et à diminuer les capacités à investir des opérateurs alternatifs ; c'est un frein aux migrations des clients.

De la part d'Orange, un projet de cette ampleur devrait faire l'objet d'un accompagnement technique et financier (paragraphe 6.3.2), comme cela est l'usage en vigueur notamment pour la migration du réseau ATM.

Dans certains pays de l'UE où les régulateurs ont établi une doctrine pour les migrations en allant au-delà de leurs habituelles analyses de marché pertinent relatif aux offres de gros sur le réseau cuivre, des mesures spécifiques existent.

- En Italie, par exemple, l'opérateur historique prend à sa charge une remise sur le prix mensuel de l'accès de substitution pendant la durée du projet de migration jusqu'à la fermeture du réseau cuivre, les frais d'accès au service (FAS) pour l'activation, les frais de résiliation et les frais de démontage des sites de colocation et l'interconnexion. Ces mesures sont des leviers pertinents pour inciter les clients à migrer.
- Au Portugal, le régulateur a fait comprendre qu'il serait nécessaire de veiller à ce que les coûts de migration ne soient pas répercutés sans discernement et de manière disproportionnée sur d'autres opérateurs, car cela pourrait constituer une double sanction pour eux.
- Le BEREC indique également dans son rapport BOR (21)171 précité (page 28) que, afin d'éviter des distorsions de concurrence, il pourrait également être utile, dans des circonstances spécifiques et dans le contexte national, que le régulateur établisse des règles supplémentaires sur les coûts de migration, par exemple que l'opérateur puissant couvre certains coûts de migration.

Il est donc particulièrement inacceptable qu'Orange indique dans son document qu'aucun financement, ni dédommagement ne pourra lui être demandé pour accompagner cette transition.

SFR renvoie à ses commentaires précédents. L'ARCEP ne saurait, dans ces conditions, autoriser les dérogations demandées par Orange.

Par ailleurs, la présente consultation publique est également l'opportunité d'évoquer le programme « 0 cuivre » engagé unilatéralement par Orange en 2021 à l'échelle nationale, sans attendre la finalisation des déploiements FttH, indépendamment de toute promulgation de zone fibrée, sans l'accord des opérateurs d'infrastructures FttH, et en dépit des réserves que SFR avait antérieurement notifiées à l'Arcep concernant un programme similaire appelé ZLIN.

Les difficultés et les risques inhérents à ce programme « 0 cuivre » qui consiste pour Orange à ne plus raccorder à sa boucle locale cuivre les constructions neuves, dans n'importe quelle zone, ont déjà été exprimés par SFR et Xp Fibre devant l'Arcep, notamment à l'occasion de réunions multilatérales fin 2021.

A ce stade, il est important de rappeler nos demandes et de souligner les conditions devant être réunies afin que les OI puissent anticiper correctement les dates de livraisons prévisionnelles de locaux neufs jamais raccordés à la boucle locale cuivre d'Orange :

- Orange doit communiquer les coordonnées de l'OI FttH de la zone concernée au constructeur / promoteur / aménageur du programme immobilier qu'il a sélectionné ;
- Chaque courrier adressé par Orange à un constructeur, pour l'informer de sa décision de non raccordement de l'immeuble au cuivre, doit être transmis en copie à l'OI qui déploie un réseau FttH dans la commune objet du permis de construire, d'aménager ou de lotir ;
- La liste des immeubles neufs non raccordés (dont la 1ère version a été diffusée par Orange WF en septembre 2021) ne dispose toujours pas du **champ Référence PM**, or cette information est indispensable pour situer le projet immobilier et localiser efficacement la zone arrière du PM de rattachement.
- Cette liste, partagée mensuellement par Orange WF avec les opérateurs, doit être établie avec une plus grande prévenance, c'est-à-dire 12 mois (au lieu de 6) avant la date de livraison du programme immobilier (DLPI).
- Orange ne doit pas s'abstenir de raccorder à sa boucle locale cuivre un programme immobilier situé hors de toute couverture FttH (aucun PM existant), ou situé en zone arrière d'un PM construit et mis à disposition des OC depuis moins de 9 mois.

Annexe 2 relative à la liste des offres de gros concernées par la fermeture commerciale nationale

- Dégroupage (Accès total, Accès partagé)
- DSL Access, DSL Access Only
- VGA
- VGT+
- Just Internet
- ADSL E (ADSL Entreprise)
- Dégroupage Entreprise
- Accès Essentiel

- Core Ethernet Entreprises (C2E)
- Core Ethernet LAN (CELAN)
- DSL Entreprises (DSLE), offre fermée à la commercialisation en décembre 2020
- LPT BD
- Aircom (cas de la prestation cuivre)
- Conduit numérique de 2Mg (CN2)