

<b>REPONSE DU GROUPE ILIAD A LA CONSULTATION PUBLIQUE DE L'ARCEP « PROJET DE PLAN DE FERMETURE DU RESEAU DE BOUCLE LOCALE CUIVRE D'ORANGE »</b>
---

## **INTRODUCTION**

---

### **Avec ou sans plan de fermeture, la disparition du cuivre est inéluctable**

Le cuivre est un réseau en voie d'obsolescence dans toutes ses dimensions.

- Fonctionnelle : ses performances ne permettent plus de répondre aux enjeux sociétaux de connectivité sur l'ensemble du territoire, dans la mesure où plus d'un tiers de ses lignes ne fournissent pas des débits supérieurs à 8 Mbit/s, seuil du « bon haut débit » fixé par l'Etat ;
- Technique : déployé il y a plus de 50 ans et malgré l'entretien, une partie du réseau est désormais vétuste, avec un taux de panne croissant ; la réparation de lignes cuivre pour des abonnés éligibles à la fibre est une aberration économique.
- Commerciale : le réseau FttH sera déployé sur la quasi-totalité du territoire dans les prochaines années ; fin 2021, il supporte déjà plus de 45 % des accès fixes HD/THD à Internet et ce taux augmente de presque 10% par an ; le réseau de cuivre se vide inexorablement.

La disparition du réseau de cuivre est inéluctable à l'horizon de la décennie. Ce n'est pas l'existence d'un plan de fermeture du cuivre qui provoque sa disparition, mais son obsolescence intrinsèque et son remplacement par le réseau FttH. Le plan de fermeture du cuivre proposé par Orange vise seulement à organiser l'inéluctable.

### **Mesures d'accompagnement à la disparition du cuivre**

Dans la perspective de la disparition inéluctable du cuivre, que cette disparition soit organisée ou pas au sein d'un plan de fermeture formalisé, il nous semble nécessaire que l'Etat deux mesures d'accompagnement :

- La mise en place d'un service universel haut débit, par exemple à 10 Mbits, garantissant que, quoi qu'il se passe, chaque ménage disposera d'un service Internet minimum permettant le télétravail et le télé enseignement ; ce filet de sécurité paraît indispensable dès lors que la connexion cuivre va disparaître sur l'ensemble des logements et qu'il y aura nécessairement des cas problématiques d'impossibilité de raccordement FttH, du moins dans des conditions de marché ; en pratique, le service universel à 10 Mbits pourra être fourni sur fibre et, à titre subsidiaire, par les offre fixes sur réseaux mobiles (FWA), voire satellitaire dans des cas particuliers, notamment en Guyane ;
- Nous comprenons que les pouvoirs publics souhaitent maximiser le taux de raccordement effectif au FttH à terme ; l'absence d'infrastructures d'accueil de la fibre au sein de la propriété privée est un des premiers freins au raccordement effectif ; les infrastructures intérieures à la

propriété privée sont accessoires à cette propriété privée ; ces dépenses, comme pour l'eau, l'électricité ou l'assainissement sont à la charge du propriétaire et ne doivent pas être imputables aux opérateurs ; dans le cadre d'une extinction du cuivre il semblerait souhaitable de penser, comme pour des travaux d'isolation, des aides financières sous conditions de ressources afin de permettre la réalisation des travaux nécessaires ;

Ces deux mesures d'accompagnement apparaissent utiles pour faciliter à terme la bascule vers la fibre optique, y compris dans les cas de travaux lourds à l'intérieur du domaine privé, et la fermeture technique du réseau cuivre sans courir le risque de laisser des ménages sans Internet.

### **Objectifs attendus d'un plan de fermeture du cuivre**

Le principe d'annonce d'un plan de fermeture pour une technologie vouée à disparaître est conforme aux pratiques sectorielles (X25, LL, RTC...). Ces annonces permettent de structurer les modalités d'extinction des technologies obsolètes, dont le maintien en fonctionnement a perdu son intérêt technico-économique, et de donner de la visibilité aux derniers clients intermédiaires et finaux dépendants de ces technologies. Elles interviennent généralement à la toute fin du cycle de vie du produit.

Dans le cas du réseau de cuivre, le plan pourrait, le cas échéant, comporter un objectif supplémentaire. Dans la mesure où le réseau est encore le support de près de la moitié des accès fixes, le plan pourrait avoir pour objectif d'encourager fortement leur migration vers la fibre optique. [...] % des abonnés migrent dès que la fibre est disponible, la migration des [...] % restants est longue et coûteuse. [...] % des abonnés ne migrent jamais en dehors du déménagement.

L'annonce et les modalités du plan d'extinction pourrait être une occasion de catalyser les politiques publiques menées ces dernières années pour le déploiement des réseaux FttH, d'accélérer leur pénétration, et de limiter au maximum la période de maintien en parallèle de deux infrastructures coûteuses, qui constitue une situation sous-optimale.

Nous verrons ci-après que le plan présenté par Orange n'a ni pour objet ni pour effet d'accélérer la migration vers la fibre optique.

## **LE PLAN D'ORANGE**

---

### **Conduite du plan**

Le plan d'Orange soumis à consultation présente les modalités sous lesquelles elle envisage la gouvernance de l'extinction de son réseau de cuivre. Cette présentation rappelle le rôle des différents acteurs, la nécessité qu'Orange puisse communiquer avec eux et les modalités sous lesquelles, lorsqu'elle aura décidé d'éteindre le cuivre, elle informera les différentes parties et s'enquerra de la faisabilité réelle de son plan.

En pratique, cette gouvernance supposée partagée n'en est pas une : Orange décide, puis éventuellement consulte, et *in fine* Orange reste seule décisionnaire. Nous avons déjà pu expérimenter la substance de cette gouvernance lorsque nous avons été consultés pour la définition des zones d'extinction du cuivre dans les cadres des expérimentations en cours. Nous avons indiqué qu'une grande partie des communes choisies par Orange n'étaient pas complètement éligibles à la

fibre et proposé de retenir plutôt des communes intégralement fibrées. Nous en avons proposé plusieurs centaines. Orange n'en a retenu aucune et n'a pas modifié sa liste initiale.

Orange est certes maître de la décision d'éteindre son réseau de cuivre, dans les délais prévus par la réglementation. Ce délai de cinq ans permet aux opérateurs et ménages concernés de s'organiser. L'Arcep peut autoriser un raccourcissement de ce délai. Nous pensons que ces dérogations ne peuvent être accordées que sous les conditions suivantes :

- La gouvernance est partagée, afin que l'OI puisse certifier que la commune en voie de fermeture est intégralement éligible à la fibre ;
- Il existe un « retour arrière » permettant de rouvrir commercialement ou techniquement, pendant une certaine période, une adresse fermée qui s'avèrerait ne pas être raccordable au FttH.

Par ailleurs, la puissance publique ne peut laisser Orange et le cas échéant la FFT piloter et communiquer seule autour de l'extinction du réseau support du service universel depuis plus de 50 ans. Le passage à la TNT a fait l'objet d'une communication intensive des pouvoirs publics, afin de garantir son succès. Les pouvoirs publics doivent mettre en place un dispositif similaire pour l'extinction du réseau cuivre. Evidemment, cette implication des pouvoirs publics sera plus facile si les mesures d'accompagnement précédemment mentionnées, service universel et aides financières pour les travaux intérieurs, ont été mises en place par l'Etat.

### **Fermeture commerciale pour les adresses éligibles FttH**

Nous sommes favorables à ce que la fermeture commerciale puisse être conduite à l'adresse dès lors qu'elle est éligible pour les 4 principaux opérateurs. Ce principe doit toutefois être soumis à deux conditions.

Pour faciliter l'extinction du cuivre, il faut pouvoir déterminer de manière relativement fiable les correspondances entre les lignes et les adresses éligibles à la fibre et les lignes cuivre. Orange a fait le choix d'un référentiel adresse propriétaire pour le cuivre. Orange a choisi de ne pas ouvrir ce référentiel. Les opérateurs fibre ont choisi des référentiels adresses différents pour la fibre, ce qui ne facilite pas les rapprochements. Pour faciliter la migration, Orange doit fournir dans Setier une information d'éligibilité à la fibre, l'OI et le code IMB correspondant, avec la meilleure information dont Orange dispose avant la fermeture commerciale, et en tout état de cause, avant la fermeture technique.

L'éligibilité des SI et l'éligibilité réelle peuvent diverger. Lorsque cela est constaté, généralement après échec d'une tentative de raccordement qui ne peut pas être résolue rapidement (problème de GC en domaine privé ou public par exemple), alors l'adresse considérée comme éligible ne l'est pas en pratique. Pour ces adresses, il faut que le principe de fermeture anticipée puisse être annulé et que la commande d'un accès cuivre soit possible afin d'offrir une solution de connectivité au client final.

### **Fermeture technique pour les adresses éligibles FttH**

Les modalités de fermetures techniques prévues par le plan présenté par Orange n'auront pas d'effet accélérateur sur la bascule vers le FttH des abonnés éligibles.

Au rythme proposé par Orange, moins de 10% des lignes seraient fermées en 2026 et plus de la moitié des lignes seraient fermées seulement en 2029 et 2030. Lorsqu'une adresse devient éligible, deux tiers des abonnés migrent vers la fibre optique en [...], et [...] % en cinq ans. Dans le plan d'Orange, il y a sept ans entre le moment où une adresse devient éligible à la fibre optique et le moment où Orange

propose de fermer le cuivre. Le plan d'Orange revient donc pour l'essentiel à décider de fermer le réseau cuivre lorsqu'il sera presque vide.

L'accélération du rythme de migration produite par le plan d'Orange en l'état est inexistante. On aurait pu imaginer que le plan prévoit la fin du SAV (étape de « end of support ») pour les lignes fermées commercialement suivies, le cas échéant, d'une fermeture technique rapide.

Il est a contrario difficilement compréhensible (i) qu'Orange veuille continuer à réparer pendant plusieurs années des lignes cuivre résidentielle sur des adresses éligibles à la fibre, ce qui a un coût et ralentit la migration vers la fibre et (ii) simultanément pleure misère en demandant une hausse du prix du dégroupage.

### **Fermeture commerciale et technique sur adresses non éligibles fibre**

En se basant sur les lignes raccordables, donc sur la pose du PBO, et non sur l'éligibilité effective des clients, donc sur la possibilité réelle d'effectuer le raccordement fibre, le plan présenté par Orange rend possible la fermeture technique d'adresses non éligibles à la fibre, ce qui ne nous semble pas souhaitable, du moins en l'état.

Il n'existe à ce jour aucun accompagnement de type service universel permettant d'assurer que les adresses non éligibles à la fibre en pratique et faisant l'objet d'une fermeture du cuivre pourront bénéficier d'une solution de connectivité alternative, FWA ou satellitaire. Le risque que des clients se retrouvent sans service et sans solution pour en obtenir n'est donc pas écarté. Quelle que soit la réalité du risque, l'absence de garantie est susceptible de créer une anxiété des ménages et élus concernés.

L'absence de service universel serait problématique dans le délai de fermeture technique standard. Elle l'est d'autant plus dans un schéma de fermeture dérogatoire et anticipée.

## **LES MESURES TECHNIQUES ET ECONOMIQUES DEROGATOIRES DEMANDEES PAR ORANGE**

---

Le plan de fermeture présenté par Orange prévoit des demandes de dérogations aux conditions fixées par l'Arcep dans le cadre de l'ADM pour pouvoir assurer des fermetures commerciales et techniques fin 2023, 2024 et 2025, avant l'expiration du délai de 36 mois.

### **Délais dérogatoires de fermeture technique et commerciale**

Nous sommes favorables à ce qu'Orange puisse déroger aux délais réglementaires pour la fermeture commerciale dans les premières années de mise en œuvre de son plan, pour les adresses effectivement éligibles à la fibre et sous réserve de la mise en place du principe de retour arrière mentionné précédemment. Nous sommes, dans cette même logique, favorable à la possibilité de déroger aux délais pour la fermeture technique sur les adresses fibrées.

En revanche, la fermeture commerciale et technique dans des conditions dérogatoires aux délais réglementaires pour les adresses non fibrées ne nous semble pas acceptable :

- en l'absence de service universel permettant de garantir dans 100% des cas la disponibilité d'un service d'accès Internet à tarif abordable aux abonnés dont l'accès cuivre est coupé ;
- en raison de l'absence de concertation dans le choix des zones concernées, ce qui renvoie à la gouvernance à construire pour la bonne mise en œuvre du plan de fermeture.

### **Augmentation du prix de la boucle locale cuivre**

Nous ne sommes pas favorables à la mise en œuvre de la clause de révision tarifaire de l'accès à la boucle locale fibre au regard du programme de fermeture présenté par Orange.

Une telle décision de l'Arcep constituerait une singularité au regard des décisions tarifaires prises par d'autres régulateurs dans le cadre de la transition vers les réseaux NGA, qui par l'intermédiaire de « safety cap » ont cherché à stabiliser le prix du dégroupage en phase de vidage du réseau.

Cette décision serait également en décalage avec les bénéfices sociétaux apportés par le plan de présenté par Orange. Un plan ambitieux d'Orange aurait pu justifier qu'elle capte partiellement les externalités positives générées par une transition rapide. Or, ainsi qu'exposé dans cette consultation, le plan proposé n'accélère en rien la transition vers le FttH et ne génère donc aucun gain pour la collectivité au sens large ou pour les opérateurs alternatifs.

Pour plus de détails, nous renvoyons à nos réponses à la consultation relative à l'évolution du contrôle tarifaire de l'accès à la boucle locale cuivre pour les années 2022 et 2023.