

Réponse d'Altice France/SFR
Observations sur le projet de décision d'analyse du marché 3a
de fourniture en gros d'accès local en position déterminée
Consultation publique de l'ARCEP du 7 juillet au 14 septembre 2020

Remarque préliminaire : les observations de Altice France/SFR sont présentées en suivant le déroulé et en indiquant le paragraphe et la page concernés du projet de décision de l'ARCEP et non en fonction du degré d'importance de ces observations.

Par commodité, Altice France / SFR sera dénommé « SFR » dans la suite du document.

4.2. Obligation de faire droit aux demandes raisonnables d'accès

4.2.2. Précision de l'obligation pour le dégroupage de la boucle locale de cuivre

Précisions pour le marché entreprises (p. 69)

Dans son projet de décision relative au marché 3a, l'ARCEP précise expressément que certaines prestations proposées par Orange sur le marché de gros permettent de répondre aux besoins des clients Entreprises « *tant au niveau de la construction des accès (***mise en service hotline, accès multipaires pour les besoins des technologies SDSL, etc.***) qu'au niveau de la qualité de service (*garantie de temps de rétablissement, protection des accès sensibles contre les écrasements à tort, etc.*)* ».

Or, l'annexe 1 relative aux éléments devant figurer *a minima* dans l'offre de référence ne garantit pas l'intégration formelle des prestations connexes au sein de l'offre de référence d'Orange. Et ce, alors même que l'ARCEP confirme, d'une part, que ces prestations sont « *indispensable[s] pour permettre aux opérateurs alternatifs de concurrencer efficacement Orange tant sur le marché de gros activé qu'au détail* » et, d'autre part, que « ***ces prestations, permettant un dégroupage entreprise pleinement efficace, font partie de la prestation de dégroupage, et, à ce titre, les différentes obligations, notamment tarifaires, s'appliquant à l'offre de dégroupage s'y appliquent également*** ». D'ailleurs, **les difficultés relatives à la mise en œuvre effective de l'offre Dégroupage Entreprises sont notamment dues à ces manques de précisions**, que SFR dénonçait déjà lors du présent cycle d'analyse de marchés.

Par conséquent, SFR réitère sa demande, à savoir que **la prestation MESHL soit explicitement mentionnée dans l'annexe 1 relative aux prestations et modalités comprises a minima dans l'offre de référence de dégroupage.**

Précisions pour les accès à destination des entreprises (p. 70)

L'ARCEP indique que l'offre Accès Total Entreprises est commercialisée par Orange depuis le premier trimestre de 2019 mais constate cependant qu'« *en mai 2020, aucun opérateur n'a encore utilisé cette offre* ». Elle soutient que ce constat s'explique « *notamment du fait des travaux d'adaptation à réaliser chez les opérateurs dans leurs systèmes d'information et outils de passage et de suivi des commandes, et d'évolutions en cours d'implémentation dans l'offre d'Orange* ».



En premier lieu, SFR rappelle que les nombreux développements que les opérateurs alternatifs doivent réaliser dans leurs systèmes d'information sont exclusivement consécutifs des choix d'Orange d'implémenter une solution complexe aux impacts lourds et non-maîtrisés.

En second lieu, SFR rappelle que la décision n° 2017-1347 du 14 décembre 2017 a imposé à Orange l'obligation de faire évoluer son offre de dégroupage pour permettre aux opérateurs alternatifs d'adresser de manière efficace le marché Entreprises à partir de la boucle locale cuivre. Or, force est de constater qu'arrivant au terme du présent cycle d'analyse de marchés et comme le souligne l'ARCEP elle-même, cette offre n'est toujours pas utilisée, et pour cause : la commercialisation par Orange de l'offre Dégroupage Entreprises n'est qu'une commercialisation « de pure forme ». En réalité, **cette offre n'est toujours pas effective car elle présente des difficultés techniques et opérationnelles majeures** :

- **Les conditions contractuelles n'assurent pas le respect des obligations imposées par l'ARCEP à Orange dans sa décision n° 2017-1347.**
- **Les processus de production et de SAV ne sont toujours pas opérationnels à ce jour.**
- **Les outils informatiques d'Orange qui doivent permettre de proposer un dégroupage Entreprises efficace ne sont toujours pas disponibles.**

Cette situation de blocage a permis à Orange de défendre et conserver une part de marché de près de 70 % sur ce segment de marché de détail Entreprises sur cuivre depuis 2018, voire d'assurer son maintien pour les années à venir, dans la mesure où il deviendra de moins en moins pertinent pour les opérateurs alternatifs d'envisager des migrations de clients vers des supports en cuivre, alors même que les premiers jalons de fermeture sont d'ores et déjà en discussion et que la couverture FttH s'intensifie.

Dans ce contexte, et alors que l'urgence d'une intervention réglementaire n'est plus à démontrer, SFR demande qu'il soit enjoint à Orange d'intégrer dans son offre de référence Accès Total Entreprises :

- **Une description précise des processus opérationnels et informatiques applicables à cette offre.**
- **Des engagements de performance en termes de livraison et de SAV (cf. tableau ci-dessous).**

| Engagements à inclure dans l'offre Dégroupage Entreprises en termes de livraison | Engagement à inclure dans l'offre Dégroupage Entreprises en termes de SAV |
|--|--|
| Une garantie de proposer au client deux rendez-vous dans les 8 jours suivants la commande | Une garantie de priorisation de traitement des incidents Entreprises |
| Une garantie que la paire de cuivre livrée est continue | Une garantie de proposition de solutions provisoires en cas de coupure longue |
| Une garantie que les multipaires sont cohérentes entre elles | Une garantie de remontée des informations sur les problèmes, les travaux en cours, les interventions et les résultats des interventions dans l'heure |
| Une garantie que les paires de cuivre pourront supporter les débits proposés par l'opérateur alternatif | Une garantie de fourniture de « <i>root cause</i> » ou « <i>post mortem</i> » sur les incidents longs ou demandés |
| Une garantie que l'intervention est réalisée dans la tranche horaire le matin et que le compte-rendu de l'intervention est | Une garantie de pilotage renforcé, notamment sur les accès qui n'ont pas ou ne vont pas respecter la GTR |

| | |
|---|--|
| communiqué immédiatement pour permettre à l'opérateur alternatif de livrer le service dans l'après-midi | |
| Une garantie que si le problème est détecté sur la boucle locale cuivre dans l'après-midi, une intervention sera réalisée le lendemain pour terminer l'installation | |

d) Processus de commande, livraison et rétablissement des dérangements

Processus de commande d'accès (p. 71)

D'après l'ARCEP, « l'outil *Éligibilité Opérateurs* (anciennement SETIAR) est le reflet d'une base technique détenue par Orange, appelée « 42C », qui recense les lignes construites de bout en bout qui composent le réseau d'Orange ». Elle rappelle également que, « depuis juin 2015, Orange met à disposition des opérateurs les informations minimales sur les lignes déconstruites sous la forme d'un fichier Excel mensuel ».

SFR salue le report de l'arrêt de SETIAR au 31 mars 2021 annoncé par Orange, ce délai supplémentaire de trois mois supplémentaires devant permettre de finaliser les développements que doivent réaliser les opérateurs alternatifs. Pour autant, de nombreuses difficultés demeurent, en dépit du suivi en réunions multilatérales sous l'égide de l'ARCEP :

- D'abord, SFR considère que les modalités de mise à disposition des informations sur les lignes déconstruites sont loin d'être satisfaisantes. SFR demande donc à ce que **ces informations figurent dans l'outil Éligibilité Opérateurs**.
- Ensuite, **les contraintes de quotas** prévues dans le nouveau contrat Éligibilité Opérateurs (8 millions d'appels/seconde pour l'Éligibilité et 15 millions d'appels/mois pour SETIAR) **ne sont pas adaptées à l'activité d'un opérateur de la taille de SFR et à l'évolution du marché**. En effet, ces plafonds restent largement en-dessous des prévisions de SFR en termes de nombre d'appels pour les mois à venir. Le nombre d'appels mensuels de SFR ne faisant qu'augmenter, cela laisse donc peu de marge pour envisager sereinement une augmentation des appels de SFR.

SFR demande donc **la suppression des quotas mensuels et la révision à la hausse des quotas d'appels par seconde à 50 millions**. SFR souhaite également que **le contrat fasse une distinction entre un opérateur de grande ou petite taille et prévoit un plafond de quotas plus élevé pour le premier**. Par ailleurs, Il est primordial que l'opérateur alternatif ne soit pas bloqué en cas d'atteinte du plafond de quotas.

- Enfin, le processus de la hotline en cas de client absent n'est pas respecté par Orange, ce qui est préjudiciable aux opérateurs alternatifs qui se voient facturer des pénalités à tort. En effet, en vertu du mode opératoire, le technicien d'Orange appelle la hotline pour recevoir un numéro de décharge lorsqu'il n'a pas pu rencontrer le client et il peut ensuite clôturer le rendez-vous pour cause de client absent. Or, dans de nombreux cas, le technicien clôture l'intervention pour cause de client absent sans avoir récupéré le numéro de décharge.

SFR tient ainsi à rappeler qu'une telle hotline présente des avantages indéniables du point de vue opérationnel, en termes de qualité de service et d'expérience client, puisqu'elle permet d'assurer le rendez-vous de livraison et de SAV avec un client, dans le cas particulier où le technicien Orange n'a pas réussi à rencontrer celui-ci. Ce processus permet aussi de s'assurer que le technicien d'Orange se présente bien au rendez-vous et qu'il ne clôture pas l'intervention en « client absent » sans se présenter réellement au rendez-vous.

En conséquence, SFR demande à l'ARCEP d'imposer à Orange **le respect du processus de hotline : il n'est pas suffisant que l'obligation soit inscrite dans les compte-rendus des réunions multilatérales et, au contraire, elle devrait être inscrite clairement dans la décision d'analyse du marché 3a qui sera adoptée fin 2020 par l'ARCEP**. Il est également **injustifié qu'Orange ne se voit pas imposer de pénalités alors que ses techniciens ne respectent pas le processus de la hotline**, tandis que les opérateurs alternatifs doivent payer des pénalités en cas de client absent. **Cette dernière pénalité en cas de client absent devrait être supprimée.**

Ces trois carences (informations de l'outil Eligibilité Opérateur, quotas et processus de hotline en cas de client absent) sont d'autant plus contestables que dans sa décision n° 2017-1347 l'ARCEP avait pour objectif de renforcer la qualité de service d'Orange dans les processus de commande d'accès en lui imposant de justifier ses pénalités.

Rétablissement des dérangements (p. 74)

Malgré un suivi de l'évolution du processus de signalisation des dérangements d'Orange en réunions multilatérales sous l'égide de l'ARCEP, des difficultés persistantes demeurent.

D'une part, les processus de signalisation des dérangements mis en place par Orange doivent répondre aux mêmes objectifs de rétablissement des accès qu'il s'agisse d'un défaut franc ou d'un défaut non-franc. Pour autant, pour environ 30 % des cas de défauts non-francs, le client ne retrouve jamais le service qu'il avait auparavant, ce qui est évidemment extrêmement préjudiciable à la fois pour le client mais également pour l'opérateur qui lui fournit l'accès.

Ainsi, il convient de **réduire la proportion de ces cas de défaut non-franc avec dégradation de l'accès, alors même que les opérateurs alternatifs commandent des prestations de SAV+ et de SAV+ Contradictoire qui leur sont facturées par Orange en complément des prestations de dégroupage et à des tarifs non-orientés vers les coûts.**

Opérations de maintenance réalisées par les opérateurs tiers sur la boucle locale de cuivre (p.77)

L'ARCEP reconnaît les bénéfices des opérations de maintenance sur la boucle locale cuivre réalisées par les opérateurs alternatifs. Elle estime raisonnable une demande d'intervention au niveau du point de concentration formulée par l'opérateur alternatif.

De la même façon, et en tenant compte de la dégradation des prestations d'Orange, une demande de maintenance en propre d'un opérateur alternatif entre le point de concentration et le sous-répartiteur ou au niveau du sous-répartiteur doit être regardée comme raisonnable. Ces opérations de maintenance sous-traitées seront d'ailleurs particulièrement appropriées dans le cadre de la migration du cuivre vers la fibre, en permettant aux opérateurs alternatifs de s'affranchir de l'intervention d'Orange dans un nombre de cas plus important.



SFR a formulé à plusieurs reprises la demande de pouvoir réaliser des opérations de maintenance au niveau du sous-répartiteur mais a toujours essuyé un refus non-justifié d'Orange et en a déjà informé l'ARCEP. SFR estime que l'ARCEP devrait confirmer qu'Orange doit considérer cette demande comme raisonnable.

Migrations vers le dégroupage (p. 78)

En premier lieu, les solutions de migration d'Orange doivent être adaptées aux besoins des opérateurs. Comme SFR l'avait déjà souligné à l'occasion de la précédente analyse de marchés, il convient de distinguer trois types de migrations selon la clientèle concernée : les migrations des clients GP, les migrations des clients Entreprises standards, les migrations des clients Entreprises très sensibles :

- Dans le cas de la clientèle GP, l'objectif est de migrer un maximum d'accès sur un NRA en un minimum de temps, ce qui permet une mutualisation importante de moyens et une opération plus rapide en minimisant les coûts. Cette mutualisation est nécessaire pour réaliser un compactage d'accès sur un DSLAM, afin de migrer les clients d'une ancienne technologie ATM vers l'Ethernet et ainsi de fournir des services de meilleure qualité aux clients, mais aussi de libérer des emplacements et ainsi d'utiliser de manière plus efficace les sites d'Orange. SFR souhaite pouvoir **réaliser ces opérations avec ses propres techniciens, ce qui lui permettrait d'être aussi efficace et rapide qu'Orange pour ses propres besoins de remembrement.**
- Dans le cas de la clientèle Entreprises standard, l'objectif est de migrer plusieurs accès Entreprises dans un délai court et à un moindre coût, avec un temps de coupure limité à 15 minutes et un contrôle qui sécurise le rétablissement de service pour le client. Cependant, Orange propose actuellement ce processus uniquement dans le cas de migration des accès DSLE vers CEE, dans le cadre de son programme d'extinction de l'ATM. SFR estime donc qu'**Orange doit proposer ce processus pour ses autres offres de migration.**
- Dans le cas de la clientèle Entreprises très sensible, l'objectif est de garantir un processus de migration unitaire, avec un temps de coupure extrêmement court, une migration coordonnée et une vérification immédiate de la disponibilité des services.

L'ARCEP doit impérativement exiger d'Orange **un descriptif des trois processus de migration adaptés à la typologie de clientèle concernée.**

En deuxième lieu, **toutes les offres de migration devraient faire l'objet d'un contrôle tarifaire particulièrement strict prenant la forme d'une obligation d'orientation des tarifs vers les coûts.** A titre d'exemple, les tarifs de l'offre de migration DALI, qui ne sont pas orientés vers les coûts, constituent un frein à la migration des clients concernés vers des solutions techniques plus performantes.

Enfin, Orange doit aussi proposer des solutions de défragmentation.

h) Raccordement des éléments de réseau distants (p. 89)

Comme le souligne l'ARCEP, les demandes d'utiliser les prestations de l'offre de dégroupage pour le raccordement d'éléments de réseaux telles que les stations de base mobiles sont raisonnables.

Ainsi, SFR estime qu'il n'y a aucune raison de prévoir des conditions d'accès différentes à ces lignes pour raccorder les stations de base mobiles qui seraient fondées sur le modèle économique (cofinancement ou location).

Par conséquent, SFR demande **l'accès à la fibre en mode BRAM permettant le raccordement des stations de base mobiles, que l'opérateur soit locataire ou co-financeur.**

Cas particulier des nouveaux immeubles éventuellement non-raccordés au réseau cuivre (p. 81 du projet de décision soumis à la 1^{ère} consultation publique)

Dans son projet de décision soumis à la première consultation publique, l'ARCEP apportait des précisions sur le suivi du programme ZLIN d'Orange, en ces termes :

*« Il convient que la mise en œuvre de ces opérations [i.e. le programme ZLIN] par Orange soit **similaire entre les zones où Orange est opérateur d'infrastructure et les autres zones, sans discrimination selon l'identité de l'opérateur du réseau FttH.***

*Il convient également qu'au cours du présent cycle d'analyse de marché, Orange poursuive la **diffusion régulière de la liste des logements concernés par ce programme, à l'intention de l'Arcep et des opérateurs tiers, avec un préavis suffisant.***

*Ces opérations appellent une attention particulière en ce qui concerne les clients entreprises et les offres de haute qualité. Leur mise en œuvre dans des zones où des entreprises (ou tout autre client potentiel d'offre d'accès de haute qualité) sont présentes ne serait raisonnable **que s'il existe des offres sur fibre fournissant des conditions techniques et économiques comparables à celles offertes sur cuivre.***

*En particulier, s'agissant des accès avec GTR 4h, les offres sur fibre optique dédiée (BLOD) sont, à l'heure actuelle, significativement plus onéreuses que les offres correspondantes sur cuivre. Sur des locaux neufs où des entreprises sont présentes, il apparaît donc raisonnable de **n'autoriser Orange à ne pas fournir, les offres de gros de dégroupage avec GTR 4h que dès lors que sont disponibles, pour les locaux concernés, des offres d'accès de haute qualité sur fibre présentant des conditions tarifaires et techniques comparables aux offres SDSL.** A défaut, l'offre de gros de dégroupage avec GTR 4h doit pouvoir être souscrite.*

Des offres d'accès de gros à qualité de service renforcée de niveau 2 basées sur les réseaux FttH (BLOM) constituent notamment une alternative raisonnable, et leur disponibilité sur un immeuble neuf donné permet à Orange ne de pas proposer de dégroupage avec GTR 4h sur cet immeuble. »

Cependant, ces précisions ont été supprimées par l'ARCEP dans son projet de décision soumis à la seconde consultation publique.

Or, comme SFR l'avait souligné dans sa réponse à la première consultation publique, le suivi du programme ZLIN d'Orange est particulièrement important dans la mesure où il interdit à des opérateurs seulement présents en dégroupage de fournir des services dans les immeubles relevant de ce programme, ce qui peut conduire à une restriction de concurrence. Ainsi, la mise en œuvre du programme ZLIN ne doit être tolérée que si les opérateurs commerciaux sont effectivement présents sur la BLOM concernée et, comme le rappelle l'ARCEP, « *que s'il existe des offres sur fibre fournissant des conditions techniques et économiques comparables à celles offertes sur cuivre* ».

SFR appelle ainsi à **un audit minutieux du processus mis en œuvre par Orange au titre du programme ZLIN en vue de vérifier le respect des principes de transparence et non-discrimination et de s'assurer qu'Orange n'exploite pas opportunément un statut ou un régime qui lui serait bénéfique au détriment de ses concurrents. SFR demande donc que l'ARCEP réintroduise dans sa décision sur le marché 3a les considérations relatives au programme ZLIN**¹.

i) Accompagnement de la fermeture de la boucle locale cuivre (p. 89)

« ... »

S'agissant plus précisément du cuivre, SFR considère que **la fermeture du cuivre pâtit d'un problème de méthodologie à plusieurs niveaux** :

- Le calendrier proposé par l'ARCEP prévoit **des délais clairement insuffisants. L'ARCEP envisage de raccourcir les délais avant même la tenue de la première expérimentation d'Orange** dans les Yvelines à Levis-Saint-Nom et **sans prendre en compte les calculs de charge et de capacité des opérateurs alternatifs pour les migrations de clients.**
- **La détermination des critères de fermeture ne peut se faire de manière si précipitée alors que l'ARCEP ne dispose d'aucune visibilité sur le programme de fermeture d'Orange**, qui ne lui a pas encore été communiqué.
- La trajectoire de fermeture est également contestable, dans la mesure où **Orange est le seul à choisir les zones de fermeture sans aucune consultation préalable des opérateurs alternatifs.** Il est nécessaire **d'avoir davantage de concertation entre les opérateurs et avec l'ARCEP** en vue de déterminer la trajectoire des fermetures commerciales puis techniques et afin d'éviter qu'Orange ne soit seul à tirer bénéfice des zones de fermeture. En prenant exemple la concertation organisée pour l'arrêt du RTC, **Orange doit proposer aux opérateurs alternatifs concernés différentes zones de fermeture du cuivre, afin que chaque plaque soit choisie de manière collégiale entre tous les opérateurs concernés.**
- Si l'ARCEP précise qu'une cohérence est nécessaire entre le calendrier de fermeture du cuivre et celui d'arrêt du RTC, elle n'apporte, en revanche, **aucune garantie concrète sur cette cohérence entre les deux programmes.** Au contraire, **il est d'ores et déjà possible de relever des différences dans leurs modalités de mise en œuvre** : pour le RTC, la maille de fermeture est le code INSEE tandis que, pour le cuivre, la maille envisagée est la zone arrière du NRA. La coordination entre les deux programmes nécessite forcément **la tenue de réunions multilatérales sous l'égide de l'ARCEP et réunissant l'ensemble des opérateurs concernés.**
- « ... »

¹ Le fichier xls disponible sur le portail d'Orange Wholesale recense 40 538 immeubles relevant du programme ZLIN au 31 août 2020, ce qui représente environ 471 000 logements ou locaux.

La procédure de fermeture (p. 90)

L'ARCEP souligne qu'« elle ne dispose pas aujourd'hui d'un calendrier précis de fermeture par Orange, ni des modalités envisagées. » Même si l'ARCEP précise qu'elle restera « attentive à la définition de son programme de fermeture par Orange » qui doit lui être notifié et qu'elle « soumettra alors à consultation publique », **le manque de coordination avec les opérateurs tiers est particulièrement inquiétant. En effet, les délais de prévenance décrits en annexe 2 du projet de décision ne font pas état de décisions collégiales en la matière** et indiquent au contraire :

- Premièrement, qu'il reviendrait à Orange de constater qu'un nombre suffisant d'opérateurs commerciaux est déjà présent et qu'il peut procéder à une fermeture « rapide ».
- Deuxièmement, qu'il reviendrait à l'ARCEP, dans le cas où le nombre d'opérateurs commerciaux est insuffisant, de revoir éventuellement à la baisse les délais de prévenance d'une fermeture « normale », après présentation d'un programme de fermeture concret par Orange.

Les opérateurs tiers ne sont évoqués à aucun moment dans ces constats et décisions.

Ajustement de l'obligation d'accès à la boucle locale cuivre (p. 90)

Si elle rappelle que la Recommandation NGA de la Commission européenne prévoit un préavis d'au moins cinq ans pour procéder à la fermeture d'un répartiteur de boucle locale, l'ARCEP prévoit d'ores et déjà « une réduction de ce délai de cinq ans au sein des zones où les réseaux en fibre optique sont suffisamment déployés et matures pour fournir un accès équivalent à celui fourni par le réseau cuivre. » sans disposer des garanties nécessaires et suffisantes d'un calendrier aussi resserré et d'une analyse circonstanciée de toutes ses implications, notamment en terme de migrations des clients.

Fermeture commerciale (p. 91)

En premier lieu, SFR estime que **les délais de prévenance doivent être revus à la hausse** afin de permettre aux opérateurs alternatifs de développer une stratégie de migration dans des conditions satisfaisantes puis de mettre en œuvre les processus technico-industriels, ce que ne permettent pas les délais particulièrement courts envisagés par l'ARCEP.

« ... »

En deuxième lieu, les critères de fermeture envisagés par l'ARCEP soulèvent plusieurs critiques.

Ces critères sont les suivants, renvoyés en annexe 2 en dépit de leur importance majeure :

En ce qui concerne la fermeture commerciale d'une offre de gros sur la boucle locale cuivre sur la zone arrière d'un NRA ou d'un ou plusieurs sous-répartiteurs et s'agissant des critères qui s'appliquent à l'ensemble des offres (offres d'accès masse et offres d'accès à destination spécifique des entreprises) :

« - au moins un réseau de boucle locale FttH a été intégralement déployé, pour couvrir l'ensemble de la zone concernée par le programme de fermeture. Ce réseau doit permettre de desservir l'ensemble des utilisateurs et des sites qui pouvaient l'être par la boucle locale de cuivre, de sorte que la totalité des locaux soient raccordables. Pour la période de la présente analyse de marché, l'Autorité considère qu'il convient que tous les locaux soient raccordables au réseau de boucle locale FttH à l'issue du délai de prévenance de fermeture commerciale. Ce critère pourrait être adapté après présentation d'un programme de fermeture concret par Orange.

- les boucles locales optiques destinées à remplacer la boucle locale de cuivre dans la zone concernée offrent des conditions techniques et économiques d'accès fonctionnelles et éprouvées permettant aux opérateurs tiers de reproduire de façon suffisamment proche les offres principales qu'ils fournissaient sur la boucle locale cuivre. Un indicateur du caractère satisfaisant des conditions d'accès serait alors, sur l'ensemble de la zone sur laquelle cette offre est proposée :

- la présence d'au moins deux opérateurs commerciaux distincts de l'opérateur d'infrastructure sur l'offre d'accès concernée ;
- un nombre d'accès actifs (hors opérateur d'infrastructure) d'au moins 10 mille lignes ou 10% des lignes concernées par l'offre d'accès ;

Dans le cas contraire, l'Arcep devra être consultée.

- au moins une offre de détail de service sur fibre optique jusqu'à l'abonné est disponible sur l'ensemble des locaux raccordables de la zone. »

Ainsi, il reviendrait à Orange et à lui seul d'établir que les critères sont effectivement respectés à l'issue du délai de prévenance de fermeture commerciale : SFR considère au contraire que l'état des lieux devrait être partagé par les autres opérateurs.

Le premier critère (au moins un réseau FttH intégralement déployé et permettant de raccorder tous les locaux de la zone concernée) pourrait être adapté par l'ARCEP après présentation d'un programme de fermeture concret par Orange. SFR estime cependant qu'il est indispensable que les opérateurs tiers soient consultés au préalable.

« ... »

Par ailleurs, l'ARCEP propose d'évaluer ce critère à partir :

- De la présence d'au moins deux opérateurs commerciaux distincts de l'opérateur d'infrastructure sur l'offre d'accès concernée. Cependant et comme le précise par ailleurs l'ARCEP (page 92 du projet de décision), le nombre suffisant d'opérateurs commerciaux s'apprécie au travers de la présence des opérateurs commerciaux d'envergure nationale ;
- D'un nombre d'accès actifs (hors opérateur d'infrastructure) d'au moins 10 000 lignes ou 10% des lignes concernées par l'offre d'accès : cet indicateur doit être modifié pour juger les conditions d'accès satisfaisantes ; il convient de retenir un nombre d'accès actifs (hors opérateur d'infrastructure) d'au moins 8% des lignes dans la ZA du NRA concerné par l'offre d'accès FttH, pour chacun des deux opérateurs commerciaux distincts de l'opérateur d'infrastructure.

L'annexe 2 précise que « dans le cas contraire, l'ARCEP devra être consultée ». Là encore, les opérateurs tiers devraient également être associés à la décision et une consultation devrait être prévue dans tous les cas et pas seulement dans le cas où certains prérequis ne seraient pas remplis.

« ... »

En troisième lieu, SFR considère que **la fermeture d'une zone doit être envisagée à la maille communale (code INSEE), aussi bien en zones très denses qu'en zones moins denses**, comme cela est déjà le cas pour l'arrêt du RTC. La maille communale est la seule qui soit lisible d'un point de vue client et qui assure une cohérence entre les réseaux cuivre et fibre.

Une fermeture à la maille du PM présente plusieurs inconvénients car elle ne garantit pas un traitement rapide de l'ensemble de la zone arrière d'un NRA, génère des complexités importantes en termes de communication auprès de la clientèle et peut être source de distorsions concurrentielles.

SFR relève d'ailleurs que dans son projet d'analyse de marché 3b (p. 32), l'ARCEP retient la maille de la commune comme la plus appropriée, dans la mesure notamment où « *elle constitue une unité de référence identifiée par tous les opérateurs permettant d'obtenir des informations normalisées* », contrairement aux nœuds de raccordements des opérateurs qui « *ne permettent pas d'obtenir des données robustes dans le temps en raison des différences dans les architectures de réseaux en fonction de la technologie concernée.* »

Adaptation du service de rétablissement des dérangements (p. 94)

A partir de la date de fermeture commerciale, l'ARCEP envisage de permettre à Orange d'adapter les processus de rétablissement de dérangements, en mettant par exemple en place un service après-vente à l'acte payant, voire une fin de fourniture de certains processus de rétablissement de dérangements, avec un délai de prévenance de 6 mois.

SFR est opposée à de telles évolutions qui reviendraient à autoriser Orange à procéder de manière délibérée à une dégradation de la qualité de service pour tous les clients disposant d'une offre basée sur la boucle locale de cuivre.

Fermeture technique (p. 94)

Le délai de cinq ans a été retenu par l'ARCEP dans le cadre de l'arrêt du RTC pour la fermeture de chaque plaque. Or, **l'arrêt du RTC est un mécanisme plus simple et moins coûteux à mettre en œuvre que la fermeture du cuivre qui sera, quant à elle, de plus grande envergure et beaucoup plus complexe.** Il est donc tout à fait justifié et légitime de **prévoir un même délai de prévenance de cinq ans pour la fermeture technique d'une zone de fermeture du cuivre, lequel pourra ensuite être revu à la baisse en fonction des premiers retours d'expérience sur la gestion de la fermeture du cuivre.**

En effet, il subsiste à ce stade bien trop d'incertitudes, rappelées plus haut, pour justifier de réduire le délai de préavis :

- L'ARCEP ne dispose pas encore du projet de programme de fermeture du cuivre que doit lui proposer Orange et qui doit être soumis à consultation publique.
- L'ARCEP ne fournit aucune indication de calendrier sur la disponibilité de ce projet et de sa future consultation publique.
- L'ARCEP n'apporte aucune garantie concrète sur la cohérence entre le programme de fermeture du cuivre et d'arrêt du RTC.
- Les expérimentations de fermeture du cuivre et d'arrêt du RTC débutent à peine et les retours d'expérience ne sont évidemment pas encore disponibles.
- La décision d'analyse du marché 3a doit indiquer que la fermeture technique peut entraîner, pour les opérateurs alternatifs, la résiliation des contrats des opérateurs avec leurs clients finals. En l'absence d'une telle faculté permise par la décision d'analyse du marché 3a, les opérateurs alternatifs feront face à des risques importants de litiges avec leurs clients et ce, alors même qu'ils subissent eux-mêmes une fermeture de technologie imposée par un acteur tiers, Orange, sur les marchés de gros.

Par ailleurs, comme précisé ci-dessus, ce délai de cinq ans doit s'accompagner d'**un accompagnement financier pour les migrations des clients cuivre et d'un gel des tarifs de gros pour le parc qui n'est pas encore migré**. Sur ce dernier point, **il serait injustifié de permettre à Orange d'augmenter les tarifs du dégroupage et, a fortiori, qu'une clause de revoyure soit instaurée par l'ARCEP** (pour plus de détail sur ce sujet, SFR renvoie à ses observations sur les obligations tarifaires qui seront imposées à Orange).

En outre, en ce qui concerne l'arrêt du RTC, il y a lieu de noter que de nombreux clients GP comme Entreprises risquent de faire l'objet de deux migrations successives, une première sur le cuivre puis une seconde sur la fibre. C'est pourquoi, **si les plaques d'arrêts du RTC sont maintenues, il serait opportun d'imposer à Orange le gel de ces plaques pour éviter une seconde migration coup sur coup, et ce pour une période de cinq ans**.

Trajectoire de fermeture (p. 95)

L'ARCEP prévoit qu'« *Orange précise et publie les grands principes et critères de choix sur la base desquels il engagera la fermeture technique et/ou commerciale de zones données, y compris le lancement des préavis correspondants* ».

Là encore, les opérateurs tiers devront être consultés sur ce sujet avant publication de ces éléments d'information qui ne devront pas se limiter à des grands principes et critères de choix mais également porter également sur leur application concrète, en termes de calendrier, de zones concernées, de délais de prévenance, etc.

L'annexe 2 du projet de décision de l'ARCEP présente une liste des informations qu'Orange établit, entretient et publie chaque semestre, pour permettre à l'ARCEP de « *vérifier notamment que l'ordre des zones qu'il engage en fermeture commerciale définit une trajectoire non discriminatoire entre les zones où il est opérateur d'infrastructure et les autres zones.* »

Etant donné le manque de visibilité actuel sur le programme de fermeture d'Orange, l'ARCEP doit préciser *a minima* dans son annexe 2 que cette liste est susceptible d'être complétée en fonction des besoins de contrôle et des retours des opérateurs alternatifs.

4.2.3. Précision de l'obligation pour l'accès passif aux boucles locales optiques

Fourniture d'offres de gros en marque blanche permettant de répliquer les offres de détail sur fibre (p. 98)

SFR souhaite attirer l'attention de l'ARCEP sur l'offre Just Fibre d'Orange qui présente des problèmes de répliquabilité pour les autres opérateurs de gros, et en particulier pour SFR. Il est important que les offres de gros comme les offres de détail d'Orange ne remettent pas en cause les investissements en fibre optique réalisés par les opérateurs alternatifs, et notamment par SFR.

c) Déploiement intégral de l'infrastructure FttH, notamment en ce qui concerne les immeubles Entreprises (p. 102)

L'ARCEP intègre une nouvelle obligation imposée à Orange en ce qui concerne le raccordement des entreprises. Orange doit « *proposer aux opérateurs commerciaux une offre de raccordement des locaux à usage professionnel situé dans des immeubles non fibrés* » et « *procéder, en cas de souscription, à l'équipement de l'immeuble en fibre optique mutualisée et au-dit raccordement final dans un délai de six mois à compter de celle-ci* ».

SFR est favorable à cette obligation asymétrique imposée à Orange, sous réserve du strict respect des principes de transparence et de non-discrimination, incluant notamment le respect du délai de prévenance (J3M ou J1M), et uniquement pour les immeubles qui ne sont pas déjà conventionnés par un autre OI (cf. IPE).

Néanmoins, Sébastien Soriano a estimé dans la presse que si Orange garantit un calendrier de déploiement FttH acceptable, cette obligation de fibrer les entreprises en ZTD serait levée².

4.2.4. Ressources et services associés à la fourniture de l'accès local en position déterminée

a) Offre de raccordement des répartiteurs distants

Périmètre de l'offre de raccordement des répartiteurs distants (p. 104)

SFR se félicite que l'ARCEP prévoit dans sa décision d'analyse sur le marché de l'accès au génie civil d'imposer à Orange « *de lever le prérequis d'indisponibilité de liens de fibres noires pour faire droit aux demandes des opérateurs tiers souhaitant accéder à ses infrastructures physiques de génie civil afin d'y déployer leurs propres réseaux de collecte optique.* »

Sur le plan tarifaire, si l'ARCEP relève à juste titre que la tarification de l'offre LFO doit être indépendante de la nature des flux, elle ne fait en revanche aucun commentaire sur la nécessité d'orienter les tarifs de cette offre vers les coûts. Or, l'ARCEP souligne que « *le réseau de collecte d'Orange reste, dans la majorité des cas, incontournable* » et l'offre LFO présente à ce titre un caractère essentiel. **Malgré l'élargissement de l'offre GC Collecte proposée par l'ARCEP, l'offre LFO continuera d'être incontournable pour les opérateurs alternatifs et doit, à cet égard, être soumise à une obligation d'orientation des tarifs vers les coûts.**

² Les Echos, 7 juillet 2020, interview de Sébastien Soriano : « *Ce que nous envisageons pour ces zones dans notre analyse de marché, c'est de rendre obligatoire le raccordement des entreprises, n'importe lesquelles, y compris le coiffeur du coin s'il le demande. On est conscient que cela crée une contrainte à un moment où Orange est dans un déploiement très important de son réseau, donc on reste ouverts au dialogue. Par exemple, si Orange nous apporte une assurance sur un taux minimal ambitieux de déploiement de toutes les communes d'ici un an, l'Arcep retirera cette obligation.* ».

ARCEP, Projet d'ADM 3a, p. 103 : c'est plus subliminal : « *En l'absence d'une telle incitation, à défaut d'un engagement d'Orange à équiper en fibre optique les locaux à usage professionnel situés dans les zones très denses, et compte tenu de l'intérêt pour les entreprises et le développement du marché de bénéficier d'offres fondées sur la fibre optique, l'Autorité considère raisonnable d'imposer à Orange l'obligation de proposer aux opérateurs commerciaux une offre de raccordement des locaux à usage professionnel situé dans des immeubles non fibrés, et à procéder, en cas de souscription, à l'équipement de l'immeuble en fibre optique mutualisée et au dit raccordement final dans un délai de six mois à compter de celle-ci, qui correspond au délai prévu par l'article L. 33-6 du code et au délai maximal des offres de raccordement à la demande.* ».

Capacité de production de l'offre de raccordement des répartiteurs distants (p. 106)

Les limites de capacités de production de l'offre LFO et d'hébergement demeurent des freins à la pression concurrentielle que peuvent exercer les opérateurs alternatifs. Par conséquent, il est **nécessaire de supprimer les plafonds de production**.

Dispositions générales de l'offre de raccordement des répartiteurs distants (p. 107)

L'ARCEP juge également qu'« *Orange devra également veiller à adopter, dans le cadre de son offre de raccordement des répartiteurs distants, **une tarification non-excessive et ne faisant pas obstacle au raccordement des boucles locales filaires*** ». Or, force est de constater que les tarifs actuellement pratiqués par Orange sont excessifs.

Pour les développements de sa position, SFR renvoie à ses observations sur le projet de décision relatif au marché de l'accès au génie civil.

b) Ressources et services associés d'hébergement au sein des locaux d'Orange

Désaturation (p. 111)

S'agissant des emplacements, l'ARCEP devrait imposer à Orange des conditions de « remembrement » permettant une utilisation optimale des emplacements. Il n'est pas pertinent que des emplacements soient remplis à moins de 20 %. Orange doit faire une offre de migration en mode projet qui permet de compacter les accès sur un nombre réduit d'emplacements.

Comme le précise l'ARCEP, Orange doit proposer « *des solutions de désaturation adaptées aux différentes situations* » dans son offre d'hébergement. A titre d'exemple, le processus de désaturation d'Orange peut conduire à demander à un opérateur, disposant de nombreux emplacements mais d'un nombre limité d'accès, de procéder à un « compactage » de ses équipements afin de libérer de l'espace de désaturer le répartiteur général.

Dans la mesure où les équipements actuels peuvent être plus « compacts » que par le passé, il convient également qu'Orange propose des tailles d'emplacements plus petits et accède à une demande de demi ou d'un quart de baie, comme il s'est engagé à le faire à compter de mi 2020.

S'agissant de la tarification, les tarifs des différents types d'emplacements (en salle de cohabitation, en espace dédié, en espace plus restreint) devraient uniquement couvrir les coûts d'exploitation lorsque les frais d'accès au service ont été amortis. Une offre de type IRU pourrait également être envisagée pour les emplacements.

Par ailleurs, SFR constate l'application de tarifs particulièrement élevés concernant les prestations de câblage au NRO pour lesquelles le principe d'orientation vers les coûts doit s'appliquer.

Il s'agit notamment, et de manière non-exhaustive, des prestations suivantes :

- Les Liens Optiques Monofibre (LOM) de renvoi intra-bâtiment entre le RO d'Orange et le RGH.
- Les câbles de break-out 12, 72 ou 144 FO utilisés entre le RTO et les emplacements en salles séparées.
- Les capacités de renvoi optique 144 FO utilisées dans le cas des salles RTO et RGH séparées.

Les niveaux tarifaires de ces prestations conduisent à s'interroger sur l'application effective de l'orientation des tarifs vers les coûts prévue pour ces prestations et sur l'efficacité économique d'Orange dans la réalisation de ces câblages. SFR s'interroge en particulier sur le faible gain d'échelle qui est appliqué lorsque l'opérateur commande des extensions de liens ou de câbles optiques.

SFR souhaite donc que l'ARCEP reste particulièrement vigilante sur le sujet afin de garantir que le principe d'orientation des tarifs vers les coûts s'applique bien à toutes ces prestations, tant au niveau des frais de mise en service qu'au niveau des redevances mensuelles demandées par Orange. Il doit être tenu compte, dans le contrôle de l'orientation des tarifs vers les coûts de ces prestations, du fait qu'il s'agit d'équipements avec durées d'amortissement nécessairement longues et à faible niveau de maintenance.

4.3. Obligation de fournir l'accès dans des conditions non-discriminatoires

4.3.3. Précision de l'obligation pour l'accès à la boucle locale de cuivre et à la sous-boucle de cuivre

a) Processus opérationnels liés au dégroupage (p. 114)

Si SFR ne conteste pas la mise en place de l'équivalence des extrants dans le cadre des processus opérationnels liés au dégroupage, il est nécessaire que l'ARCEP soit plus ambitieuse et plus critique à l'égard des processus proposés par Orange. Orange doit notamment être soumis à une obligation d'efficacité de ces processus.

d) Ouverture des services de médias audiovisuels sur DSL par Orange en zone non-dégroupée (p. 119)

L'ARCEP soutient qu'« *Orange ne propose toujours pas, à ce stade, d'offre de gros d'accès haut débit activée permettant aux opérateurs tiers de proposer à leurs utilisateurs finals en zone non dégroupée des services de médias audiovisuels sur DSL, à la fois linéaires (services classiques de télévision) et non linéaires (services de médias audiovisuels à la demande, tels que les services de télévision de rattrapage ou de vidéo à la demande)* ».

Pourtant, Orange propose bien une solution de transport TV à Bouygues Telecom sur des NRA que SFR n'a pas dégroupés et qui ont été dégroupés par un autre opérateur. Bouygues Telecom est ainsi devenu client de gros des offres DSL GP d'Orange au détriment de SFR. En effet, SFR a, à plusieurs reprises, demandé à accéder à cette offre mais a toujours essuyé des refus injustifiés de la part d'Orange. Cette offre de gros est donc de nature à créer des distorsions de concurrence sur le marché de détail dans la mesure où, sur ce même périmètre de NRA et contrairement à Bouygues Telecom, SFR ne peut fournir de services de TV, Orange refusant de lui proposer une offre de transport de ses flux TV.

Par conséquent, SFR demande à ce qu'**Orange soit obligé de faire droit aux demandes raisonnables d'accès aux solutions de transport TV qu'il propose.**

4.3.4. Concernant l'accès passif aux boucles locales optiques mutualisées

b) Non-discrimination en matière d'adduction des points de mutualisation d'immeubles en zones très denses (p. 123)

Orange fait preuve d'inertie et, malgré les groupes de travail menés sous l'égide de l'ARCEP ainsi que les remèdes mis en place, les opérations avancent trop lentement.

Par conséquent, SFR demande à ce que **l'ARCEP priorise le contrôle et le suivi de la mise en œuvre effective des solutions et remèdes suivants par Orange**, en coordination avec les opérateurs commerciaux et non en sélectionnant les sites de façon limitée et exclusivement unilatérale :

- L'accompagnement des opérateurs commerciaux et la mise en place de rendez-vous communs pour débloquer les refus des syndicats de copropriété.
- Le partage de fibre en amont du PMI.
- Le gel commercial après la mise en demeure du propriétaire.
- La transition égout – génie civil.
- La migration PMI vers PM de rue (pour certains immeubles de moins de 12 logements).

4.5. Qualité de service

4.5.1. Engagement contractuel vis-à-vis des opérateurs clients et mécanismes de pénalités (p. 137)

S'agissant de l'offre Accès Total Entreprises, SFR approuve l'ARCEP qui considère qu'il convient qu'« *Orange s'engage sur la disponibilité d'un nombre minimum de créneaux de rendez-vous à la prise de commande et sur un taux de respect de ses rendez-vous* ». Toutefois, l'ARCEP doit être plus précise en la matière et doit, en outre, indiquer dans sa décision les engagements qu'Orange doit prendre dans son offre pour le dégroupage des entreprises (cf. plus haut).

S'agissant du mécanisme de pénalités, l'ARCEP se limite au respect des grands principes (niveau de pénalités incitatives, dissuasives, etc.). A cet égard, l'ARCEP précise qu'elle « *restera attentive à ce que le niveau des pénalités proposées par Orange dans ses offres de référence et leurs modalités de mise en œuvre soient suffisamment dissuasifs pour garantir qu'Orange respecte ses obligations de fourniture et en particulier ses engagements de niveau de qualité de service sur la production et le service après-vente de l'accès* ». Pour autant, force est de constater que le niveau des pénalités en cas de non-respect des engagements est insuffisamment dissuasif. Par conséquent, SFR demande à ce que **l'ARCEP soit plus ambitieuse et ne se limite pas à définir de grands principes pour les pénalités**. Les niveaux de pénalités doivent **augmenter de pair avec les manquements constatés des niveaux de performance, afin d'être réellement incitatifs**.

La situation démontre une asymétrie flagrante, et particulièrement contestable, puisqu'Orange peut facturer des pénalités dissuasives aux opérateurs alternatifs de manière unilatérale et avec une prévenance de trois mois. **A l'inverse, les opérateurs alternatifs ne sont toujours pas parvenus à obtenir des pénalités versées par Orange qui soient véritablement dissuasives, ni même à une amélioration voire un maintien stable de la qualité de service, et ce en dépit du constat par l'ARCEP d'une dégradation de la qualité de service depuis plusieurs années.**

Par ailleurs, les pénalités sur les accès dégroupage et VGA ne sont versées que si elles sont explicitement demandées par l'opérateur alternatif, et ce alors même qu'Orange dispose de toutes les informations pour savoir sur quels accès s'appliquent les pénalités qu'il doit verser. L'ARCEP devrait imposer à Orange le principe d'un versement automatique des pénalités dès lors que ses engagements ne sont pas respectés, comme cela existe déjà pour les accès activés.

4.5.2. Obligation de respect de seuils chiffrés (p. 138)

De manière générale, l'ARCEP est trop tolérante à l'égard d'Orange et doit être plus ambitieuse. 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. Ensuite, si les seuils continuent à ne pas être atteints, les pénalités doivent augmenter de manière mécanique. Puis, si après un certain délai (six mois, par exemple), Orange ne respecte toujours pas les seuils fixés, l'ARCEP doit utiliser ses prérogatives et mettre en demeure Orange, voire le sanctionner en cas de non-respect des prescriptions de la mise en demeure.

L'annexe 5 prévoit une série d'indicateurs à publier par Orange dont la plupart ne sont pas repris dans l'annexe 6 qui fixe des seuils pour seulement huit indicateurs. SFR demande à ce que l'intégralité des indicateurs que doit publier Orange conformément à l'annexe 5 se voit également fixer un seuil dans le cadre de l'annexe 6, en particulier le taux de respect de la date convenue de livraison avec un seuil de 80 %.

En ce qui concerne les seuils de SAV pour le dégroupage, le taux de respect de la GTR, qui est fixé à 80 %, doit être plus important car il n'a jamais été dissuasif pour Orange, comme le prouve d'ailleurs les chiffres mensuels qu'il communique : le taux est actuellement de 68 %, ce qui est loin de l'objectif de 80 %.

Eu égard à la fermeture du cuivre, **l'ARCEP ne peut exclure de l'obligation de respect des seuils chiffrés les accès cuivre concernés par une fermeture commerciale effective.** En effet, SFR tient à rappeler que **fermeture commerciale signifie interdiction de construction d'un nouvel accès cuivre pour une nouvelle commande et interdiction de reprise d'un accès cuivre existant.** Par conséquent, une fois la fermeture commerciale engagée, un nombre relatif de clients sur cuivre demeurera dans la zone de fermeture commerciale et jusqu'à la fermeture technique. Il n'est pas admissible que, durant cette période, l'ARCEP donne à Orange la possibilité de dégrader la qualité de service sur ces accès en supprimant tout suivi les concernant, d'autant plus que l'ARCEP a pu observer une dégradation de la qualité de service sur le réseau cuivre depuis plusieurs années.

En ce qui concerne le mécanisme de réévaluation envisagé par l'ARCEP, **SFR s'oppose à l'introduction d'un mécanisme de réévaluation au fil du temps (selon l'évolution du parc) des seuils des indicateurs relatifs aux délais pour les accès passifs sur cuivre.** Un tel mécanisme va nécessairement créer un manque de visibilité et de prévisibilité sur le long terme. Les seuils des indicateurs doivent être fixés pour trois ans, à savoir la durée du cycle d'analyse. De plus, un tel assouplissement des seuils dans certaines zones du territoire serait de nature à **permettre à Orange de procéder à une discrimination entre zones géographiques en termes de qualité de service, ce qui serait d'autant moins justifié qu'Orange ne respecte toujours pas les niveaux de seuils minimaux sur le cuivre.**

Enfin, en ce qui concerne le mécanisme d'appréciation globale de qualité de service, **SFR s'oppose à un tel mécanisme dans la mesure où une appréciation globale des indicateurs aurait pour effet de pondérer les résultats.** Ainsi, si certains indicateurs sont mauvais, ils seraient pondérés par la bonne performance d'autres indicateurs. Or, il est primordial que chacun des indicateurs soit l'objet d'une bonne performance.

De même qu'expliqué ci-dessus, si ce mécanisme venait à être maintenu, les accès cuivre concernés par une fermeture commerciale effective ne peuvent être purement et simplement exclus de ce mécanisme. Cela reviendrait à fausser les résultats observés puisque la qualité de service du parc de clients existants dans les zones faisant l'objet d'une fermeture commerciale ne serait plus contrôlée. Le parc existant doit continuer à bénéficier d'une qualité de service satisfaisante et l'ARCEP ne doit pas cautionner les dégradations de la qualité de service d'Orange.

4.6. Contrôle tarifaire

4.6.3. Précisions concernant l'offre d'accès total à la boucle locale de cuivre

c) Une tarification tenant compte de la transition technologique (p. 144)

À l'horizon du prochain cycle d'analyse, il apparaît justifié et pertinent de conserver les deux références de coûts actuellement utilisées par l'ARCEP, à savoir le modèle réglementaire des coûts d'Orange et la modélisation ascendante de la BLOM.

SFR ne peut que déplorer le manque de détail et de description par l'ARCEP de la méthodologie qu'elle souhaiterait instaurer pour l'utilisation conjointe du modèle des coûts réglementaires d'Orange et d'un modèle *bottom-up*.

SFR considère que l'utilisation conjointe devrait se faire en reprenant la valeur réglementaire de la base d'actif cuivre sur certaines zones et non en utilisant le coût de reconstruction à neuf.

La méthodologie devrait se baser sur un modèle dans lequel le réseau est construit en fibre pour les lignes sur lesquelles il est économiquement envisageable de déployer en fibre et dans lequel le réseau est construit en cuivre pour les lignes qui resteront en cuivre à horizon lointain.

Ce réseau cuivre doit donc être modélisé au coût efficace en *bottom-up* et non selon les coûts issus de la comptabilité réglementaire de l'opérateur historique.

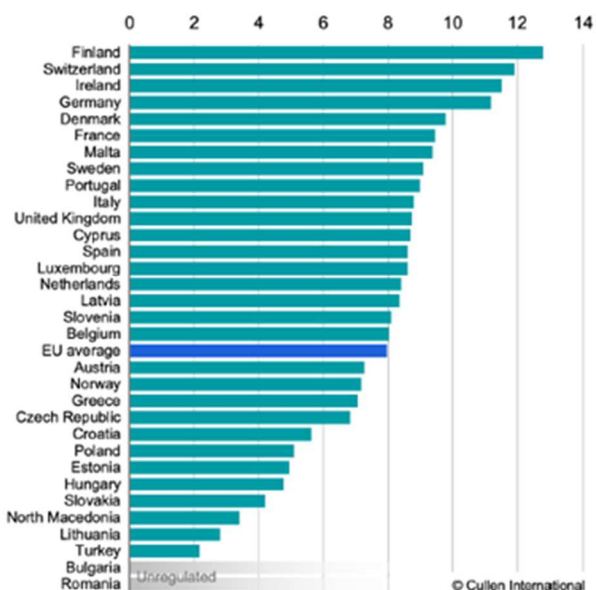
La base d'actif de câbles en cuivre qui est réutilisée serait alors valorisée selon la valeur nette réglementaire dépréciée pour tenir compte des coûts d'obsolescence de ces câbles, que les opérateurs ont déjà payé au titre du dégroupage, notamment du fait du raccourcissement des durées de vie (et qui devait prémunir les opérateurs alternatifs d'une augmentation des tarifs lors de la transition vers la fibre).

Les OPEX pris en compte pour ces lignes en cuivre dans le calcul des tarifs doivent être ceux d'un opérateur efficace modélisé en *bottom-up* et non ceux de l'opérateur historique.

Par ailleurs, SFR demande à ce que **soit supprimée la clause de revoyure envisagée par l'ARCEP pour ajuster le niveau de tarif du dégroupage à la hausse** en cas de présentation par Orange d'un plan de fermeture du réseau cuivre et en fonction des garanties quant à la rapidité de la transition du cuivre vers la fibre. Durant le prochain cycle d'analyse, les tarifs du dégroupage doivent être gelés, d'autant plus que ces tarifs sont déjà dans **la fourchette haute par rapport aux autres pays européens : 9,46 € par mois en France contre une moyenne européenne de 7,95 € par mois, comme en témoigne le graphique suivant**³ :

³ Seuls la Finlande, la Suisse, l'Irlande, l'Allemagne et le Danemark présentent des tarifs supérieurs à celui de la France.

The simple arithmetic average for full LLU in 26 EU member states is €7.96 per month (does not include Bulgaria and Romania, does include UK), € per month (Cullen International)



Aucune analyse ne vient démontrer qu’une hausse des tarifs de dégroupage serait une mesure qui inciterait les clients à migrer vers la fibre, contrairement à des politiques de subventionnement des offres FttH, telles que mises en œuvre dans certains pays (e.g. Grèce et Italie).

En plus de n’apporter aucune démonstration du fait qu’une telle clause visant à augmenter les tarifs du dégroupage constituerait une incitation à migrer vers la fibre, l’ARCEP n’apporte pas de précisions expliquant et détaillant les conditions et modalités de cette clause de revoyure.

L’ARCEP estime, en ne se fondant sur aucune analyse préalable, qu’une augmentation des tarifs constituerait une « *incitation vis-à-vis d’Orange* » : pour qu’Orange soit incité à fermer une partie de son réseau cuivre et accepte la perte de revenus afférente à cette partie de réseau fermé, l’ARCEP entend lui apporter une compensation financière sur la partie du réseau cuivre qui restera en service, en augmentant pour cela les tarifs du dégroupage.

Or, lorsqu’Orange déploie un réseau fibre en tant qu’opérateur d’infrastructure sur une zone donnée, il est naturellement incité à fermer le réseau cuivre sur cette zone le plus tôt possible car, étant propriétaire des deux réseaux, la migration des clients de son réseau cuivre vers son réseau fibre ne lui fait perdre ni revenus de détail, ni revenus de gros. Au contraire, il réalisera des économies en évitant l’entretien simultané de deux réseaux et éventuellement en revendant le cuivre qui n’est plus utilisé. Une telle clause de revoyure permettrait ainsi à Orange de financer le déploiement de son réseau fibre, et ce à la charge des opérateurs clients d’Orange en dégroupage.

Dans le cas où Orange n’est pas l’opérateur d’infrastructure de réseau fibre sur une zone donnée, déployé par un opérateur concurrent – et dans ce cas uniquement – Orange pourrait manquer d’incitation à la fermeture de son réseau cuivre, dans la mesure où il devra verser des revenus de gros à l’opérateur concurrent pour les clients de détail de ses offres sur fibre et perdra ses propres revenus de gros sur son réseau cuivre. Cependant, l’ARCEP doit s’assurer qu’en tant qu’opérateur exerçant une influence significative sur le marché 3a, Orange ne soit pas en mesure de discriminer entre la fermeture du réseau cuivre selon qu’il soit opérateur d’infrastructure ou non sur la zone concernée.

Pour autant, il serait injustifié que le simple respect du principe de non-discrimination par Orange conduise à le récompenser par une augmentation tarifaire du dégroupage (en lui octroyant une clause de revoyure favorable).

De plus, cette incitation pour Orange qui se traduirait par une augmentation des tarifs du dégroupage ne s'accompagnerait pas, sur le réseau cuivre qui reste en service, par une incitation pour les autres opérateurs ou pour les consommateurs à migrer plus rapidement vers la fibre.

En effet, comme l'ARCEP le reconnaît elle-même dans sa consultation, elle « *ne dispose toutefois pas à ce stade d'éléments permettant de démontrer l'efficacité d'une éventuelle modulation géographique du tarif pour inciter à une migration vers la fibre ou au vidage du réseau cuivre. La migration du cuivre vers la fibre optique accélère alors même que le tarif du dégroupage n'a subi ces dernières années que des variations modérées.* ».

Comme SFR l'a souligné au cours des consultations passées, une augmentation des tarifs du dégroupage ne constitue pas une incitation efficace à la migration vers la fibre puisque les opérateurs alternatifs investissent déjà massivement et n'ont, contrairement à Orange, aucun intérêt à conserver des clients sur l'infrastructure cuivre lorsque le FttH est disponible. Une augmentation ne ferait que perdurer les rentes qu'Orange perçoit sur le réseau cuivre déjà amorti et diminuer les capacités à investir des opérateurs alternatifs.

Lorsque le réseau FttH existe, les opérateurs alternatifs ont tout intérêt à opérer des migrations vers la fibre et il s'agit donc, non pas de les pénaliser, mais d'inciter leurs clients finals à migrer vers des offres FttH. Pour inciter les consommateurs à migrer vers la fibre, plutôt que des hausses tarifaires sur les offres basées sur le cuivre, certains pays choisissent des systèmes de « subventions au THD »⁴.

En tout état de cause, si l'ARCEP jugeait qu'une augmentation tarifaire du dégroupage serait nécessaire pour motiver les clients à migrer vers la fibre, cette sur-marge ne doit pas rentrer dans les comptes d'Orange, mais être redistribuée aux opérateurs commerciaux qui investissent dans la fibre, selon un processus à discuter.

⁴ Cf. le dispositif retenu en Grèce, relevant des aides d'Etat et approuvé par la Commission européenne en janvier 2019. Ce dispositif devait s'achever en mars 2020 et l'Etat grec a décidé de le prolonger. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_162
Cf. également le dispositif retenu en Italie : https://www.mise.gov.it/images/stories/Piano_scuole_voucher_e_aree_grigie_presentazione_COBUL.pdf

Observations de SFR sur le dispositif envisagé par l'ARCEP dans le projet de décision

Accompagnement de la fermeture de la boucle locale de cuivre (p.151)

Article 9. Tout programme de fermeture de la boucle locale cuivre sur une zone donnée **défini par Orange est notifié par ce dernier à l'Autorité.**

SFR doit être associée au choix des zones qu'Orange souhaite fermer. A l'exemple de la fin du RTC, un nombre plus important de plaques (avec les codes INSEE des communes) étaient présentées pour que chaque opérateur puisse s'exprimer avant le choix des plaques définitives.

Article 10. Pour procéder à la fermeture commerciale de la boucle locale cuivre sur une zone donnée, **Orange établit qu'au moins une boucle locale FttH a été intégralement déployée pour couvrir l'ensemble de la zone concernée par le projet.** Des offres de gros et de détail doivent être disponibles **pour l'ensemble des usages** sur la boucle locale FttH.

Pour procéder à la fermeture commerciale, Orange observe un **délai de prévenance suffisant** permettant aux opérateurs commerciaux de venir se raccorder au réseau de fibre optique grâce à une offre de gros fonctionnelle. Ce délai peut être **plus court** si un nombre suffisant d'opérateurs commerciaux est déjà présent sur la boucle locale FttH.

Les modalités et conditions de fermeture commerciale sont détaillées en annexe 2 de la présente décision.

En premier lieu, il ne devrait pas revenir à Orange mais à l'ARCEP d'établir qu'au moins une boucle locale FttH a été intégralement déployée sur une zone donnée, après échange avec les opérateurs concernés.

« ... »

Un délai « plus court » ne pourrait être envisageable qu'une fois que les opérateurs alternatifs ont, sur la base des informations communiquées et qui doivent être suffisamment détaillées, les capacités industrielles à s'engager vis-à-vis de leurs clients et à effectuer ces migrations.

Par ailleurs, les installations des clients doivent être prêtes à migrer également et ceci doit être compatible avec les délais applicables selon le type de clientèle, notamment dans le cadre d'appels d'offres entreprises privés ou de Marchés Publics.

Enfin, SFR renvoie à ses observations présentées plus haut sur les modalités et conditions de fermeture commerciales détaillées par l'ARCEP en annexe 2.

A ce titre, SFR souhaite plus particulièrement insister sur la nécessité d'imposer à Orange une obligation de fournir une offre de migration technique et financière, la disponibilité de cette offre devant figurer comme prérequis avant de lancer les préavis de fermeture commerciale du cuivre.

En effet, si l'article 3 du projet de décision prévoit que l'offre de référence d'Orange comporte une offre de migration des accès, il ne garantit pas l'existence d'une offre répondant de façon précise et complète aux besoins des opérateurs tiers.

L'ARCEP devrait établir une doctrine en matière de migration, dans la mesure où la fermeture du cuivre va engager pour ces opérateurs des migrations dues à la suppression d'accès qui leur avaient déjà été accordés. Pour les opérateurs alternatifs comme pour leurs clients, une information de calendrier ne saurait être considérée suffisante.

Article 11. Lorsqu'il entreprend la fermeture commerciale d'une offre de gros sur la boucle locale cuivre, Orange partage les informations précisées en annexe 2 de la présente décision.

SFR renvoie à ses observations présentées plus haut sur les modalités et conditions de fermeture commerciales détaillées par l'ARCEP en annexe 2.

Etant donné le manque de visibilité actuel sur le programme de fermeture d'Orange, l'ARCEP doit préciser dans son annexe 2 que cette liste est susceptible d'être complétée en fonction des besoins de contrôle et des retours des opérateurs. L'information détaillée doit être fournie le plus en amont possible.

Article 12. À partir de la fermeture commerciale, toute adaptation ou fermeture du service de rétablissement des dérangements du réseau sur la zone concernée décidée par Orange fait l'objet d'un délai de prévenance de 6 mois dès lors qu'il s'inscrit dans une démarche non-discriminatoire et incitative **responsabilisant les opérateurs tiers sur l'arbitrage concernant la migration vers la nouvelle boucle locale optique.**

SFR est opposée à ce projet d'article 12, qui permettrait Orange de procéder de manière délibérée à une dégradation de la qualité de service pour tous les clients disposant d'une offre basée sur la boucle locale de cuivre.

Il serait inacceptable d'assister à une dégradation de la qualité de service des offres sur cuivre entre la fermeture commerciale et la fermeture technique. Les opérateurs ont des engagements vis-à-vis de leurs clients et la responsabilité d'Orange en matière de qualité de service de ses offres sur réseau cuivre doit rester pleine et entière, même en période de migration vers le FttH.

Article 13. Toute fermeture technique d'un NRA, d'un sous-répartiteur ou d'un ensemble de lignes décidée par Orange fait l'objet d'un délai de prévenance de 36 mois. Au titre de son obligation de non-discrimination, Orange respecte un **délai minimal de 12 mois entre le moment où les conditions préalables à la fermeture commerciale sont remplies et le moment où la fermeture technique devient effective.**

SFR approuve le principe de fermeture échelonnée du réseau cuivre (mais à la maille de la commune et non selon le NRA) et la bascule vers les réseaux FttH.

Pour autant, le délai de prévenance de 36 mois n'est pas justifié, l'ARCEP indiquant par ailleurs ne pas disposer à ce stade d'éléments de calendrier précis de la part d'Orange, ni des modalités envisagées, alors même qu'il s'agit d'un projet complexe, qui ne porte pas sur un calendrier « classique » de déploiement d'un réseau en propre mais sur un calendrier de migrations qui concerne l'ensemble des opérateurs.

Il est encore impossible à ce stade d'évaluer les besoins des opérateurs pour effectuer ces migrations dans des conditions satisfaisantes (charges et capacités industrielles de migrations inconnues, installations des clients impactés non encore identifiées,...).



Dans ce contexte, le délai de cinq ans minimum prévu par la recommandation NGA de la Commission européenne doit être retenu.

Enfin, les conséquences de la décision concernant la fermeture du cuivre devraient faire l'objet d'un article supplémentaire dans le dispositif de la décision.

L'ARCEP devrait en effet préciser que les conséquences de la décision s'appliquent aux opérateurs dans leur relation contractuelle avec leurs clients sur le marché de détail pour les accès qui font l'objet d'une fermeture par Orange sur les marchés de gros.

En particulier, l'ARCEP devrait indiquer que la décision entraîne la possible résiliation des contrats des opérateurs avec leurs clients finals, dès la date de fermeture technique.