

CONTRIBUTION DE LA FIRIP

Consultation publique de l'ARCEP

- Analyse du marché 3a de fourniture en gros d'accès local en position déterminée : marché pertinent du haut et du très haut débit fixe
 - Analyse du marché 3b de fourniture en gros d'accès central en position déterminée à destination du marché de masse : marché pertinent du haut et du très haut débit fixe
- Analyse du marché 4 de fourniture en gros d'accès de haute qualité : marché pertinent du haut et du très haut débit fixe

15 mars 2017

Préambule

La FIRIP remercie l'ARCEP de lui permettre de répondre à cette importante consultation publique qui clôt le précédent cycle d'analyse des marchés pertinents sur les questions relatives à l'infrastructure de la boucle locale cuivre, du haut débit et du très haut débit et des services de capacités et engage le 5^{ème} cycle d'analyses.

Créée le 6 décembre 2012, la Fédération des Industriels des Réseaux d'Initiative Publique (FIRIP) débutait à peine ses activités au moment des consultations de l'ARCEP de 2013 préparant le 4^{ème} cycle d'analyse des marchés aujourd'hui en vigueur. Elle n'était donc pas en mesure de participer à cet échange de vues avec l'Autorité sur les sujets stratégiques de la réglementation sectorielle des communications électroniques.

Aujourd'hui, la FIRIP regroupe 175 entreprises du secteur, conseils et bureaux d'études, opérateurs de réseaux et de services, équipementiers, pour un chiffre d'affaires prévisionnel de 2 milliards d'euros en 2016 dans les Réseaux d'Initiative Publique (RIP). Cette fédération représente 9000 emplois directs dans les divers métiers de la chaîne de valeur des RIP.

Tous ses adhérents sont fortement engagés dans la mise en œuvre du Plan France Très Haut Débit et la couverture fibre optique du territoire. Sur la base des données communiquées par l'Agence du Numérique et des 27 dossiers attribués au titre des fonds FSN, l'activité des adhérents de la Fédération représente 82% des investissements générés pour un montant de 3,6 Md€. A eux seuls, ils sont en charge de plus de 55% du volume de lignes FTTH concerné¹.

A l'horizon 2022, les 87 projets de RIP recensés, tous opérateurs confondus, représenteront un potentiel de 9,6 millions de prises pour un montant total de plus de 10 Md€.

La FIRIP est en outre, membre fondateur d'ELFA (« European Local Fibre Alliance ») qui regroupe les associations des différents états membres fédérant les opérateurs alternatifs à l'origine de la création de boucles locales optiques publiques et privées de nouvelle génération (INCA, Dansk Energi, Breko...). A ce titre, la FIRIP est aussi directement impliquée dans les enjeux européens liés à la réglementation sectorielle.

Au-delà des contributions individuelles de ses adhérents, la Fédération souhaite porter à la connaissance de l'ARCEP les différents points de la réponse suivante.

¹ Arcep, Consultation publique analyse marchés pertinents septembre 2016, données relatives aux 27 dossiers de RIP attribués à ce jour dans le cadre du FSN citées p°56.

Marché 3a

« Analyse du marché 3a de fourniture en gros d'accès local en position déterminée : marché pertinent du haut et du très haut débit fixe / Projet de décision »

Question 1.

Les acteurs sont invités à s'exprimer sur la définition du marché.

Réponse FIRIP :

La FIRIP partage pour l'essentiel la définition du marché proposée par l'ARCEP.

Un point nous semble toutefois refléter une position inappropriée :

1. Le paragraphe 2.1.4 examine et valide la substituabilité des offres d'accès à la boucle locale de cuivre et des offres d'accès aux boucles locales optiques. L'analyse qui sous-tend cette affirmation ne prend absolument pas en compte les usages Entreprise de cette boucle locale mais uniquement l'aspect Grand Public (ou effectivement une box desservie en VDSL ou en Fibre optique peut délivrer sensiblement le même service client). Cela est très différent en ce qui concerne les usages entreprises où les caractéristiques intrinsèques à la technologie Fibre optique (notamment en ce qui concerne la disponibilité nettement améliorée par rapport au medium cuivre de par son insensibilité aux perturbations électromagnétiques et son immunité aux problématiques humidité ou d'oxydation) constituent des différentiels très puissants dans le choix du client. En l'absence d'évolutions par rapport à 2014, la conséquence de cette non substituabilité pour les usages Entreprise rend de notre point de vue caduc le choix de l'ARCEP de ne pas imposer à l'opérateur dominant d'offre de gros en mode passif et activé (dans le cadre du marché 4) sur l'intégralité des réseaux déployés.

Question 2.

Les acteurs sont invités à s'exprimer sur la désignation de l'opérateur exerçant une influence significative sur le marché.

Réponse FIRIP :

La désignation de l'opérateur Orange comme exerçant une influence significative sur le marché est parfaitement démontrée par le document de l'Autorité et n'appelle pas de commentaires de la part de la FIRIP.

Question 3.

L'Autorité invite les acteurs du secteur à s'exprimer sur les moyens nécessaires pour s'assurer qu'un degré suffisant de concurrence puisse se développer sur le marché entreprises de manière générale, et sur le marché de gros des offres activées sur fibre optique à destination des utilisateurs entreprises.

Réponse FIRIP :

La FIRIP est convaincue qu'il est désormais indispensable d'introduire une concurrence par les services (accès activé) par tout moyen, y compris à l'aide d'une régulation imposant aux opérateurs en place des offres de gros activées. Comme elle l'a régulièrement rappelé dans toutes ses réponses aux consultations publiques de l'ARCEP depuis 2013, le moyen le plus simple pour qu'une offre activée sur le marché de gros des offres sur fibre optique à destination des utilisateurs entreprises soit disponible, est d'imposer que l'opérateur historique, en situation de quasi-monopole sur ce marché – hors zones RIP – mette les offres activées qu'il produit pour son compte à disposition des opérateurs de détail sur le marché Entreprise qui le souhaitent. Cette commercialisation dont la FIRIP ne doute pas qu'elle aurait un succès certain, aurait en outre pour effet immédiat une meilleure rentabilité des investissements de cet opérateur et favoriserait donc l'augmentation du montant global de ses investissements dans les infrastructures Fibre Optique, ce qui est l'un des objectifs poursuivis par l'ARCEP. L'effet sur l'offre de détail aux entreprises serait immédiat et participerait à l'objectif essentiel de transformation numérique du tissu de PME et ETI qui est vital pour notre pays.

A l'inverse, la proposition de l'Autorité de mettre en œuvre un certain nombre d'obligations de manière à rendre plus probable l'émergence d'un nouvel opérateur de gros proposant des offres activées sur le marché Entreprise, ne garantit en aucune manière, 1) qu'il puisse mettre en œuvre efficacement ce projet d'activation de l'offre de fibre de l'opérateur historique dans des conditions opérationnelles non discriminantes (voir réponse à la question sur l'équivalence des intrants), 2) que même si cette hypothèse est levée, le délai nécessaire ne soit pas tel qu'il induise l'exclusion définitive du marché Entreprise une part des opérateurs de détails, et maintienne de fait le monopole de l'Opérateur historique sur ce marché.

Or, nous souhaitons attirer l'attention de l'ARCEP sur le fait que le quasi-monopole d'Orange existant depuis 2014 sur le marché Entreprise porte fortement préjudice, d'une part, aux entreprises elles-mêmes qui ne bénéficient pas d'offres de services adéquates pour répondre à leurs besoins et demeurer compétitives et, d'autre part, aux opérateurs de détail qui ne peuvent développer leur propre offre de gros activée sur ce marché faute de "réplicabilité" des offres de détail actuel sur les accès Fibre Optique mutualisée. Cette situation étant d'autant plus néfaste pour ces opérateurs qui se trouvent dans l'impossibilité actuelle de répondre à tout appel d'offres (public ou privé) ayant pour objet de fournir des services FTTH Pro à destination d'entreprises ou de sites publics, seuls Orange (ou SFR) étant en mesure de satisfaire cette demande.

Dans ce contexte, la FIRIP rappelle sa détermination constante depuis 2014 à obtenir des offres de gros activées sur fibre optique à destination des entreprises. Compte tenu de l'absence d'avancées depuis plus de 3 années malgré cette position clairement défendue, la FIRIP demande donc d'ajouter, en complément de la proposition d'obligation d'accès à une offre de gros passive sur fibre optique à destination des entreprises, une obligation d'accès à une offre de gros activée sur fibre optique à destination des entreprises.

Question 4.

L'Autorité invite les acteurs du secteur à se prononcer sur la nécessité d'imposer une telle obligation.

Réponse FIRIP :

La FIRIP n'est pas, bien au contraire, opposée à l'apparition d'un nouvel acteur souhaitant se positionner sur la fourniture de services de gros en mode activée (et est donc très favorable à toute obligation faite à l'opérateur historique qui favoriserait potentiellement cette apparition). Elle s'inquiète toutefois des risques associés à cette stratégie dans la mesure où la fourniture spontanée d'offres activées par des opérateurs intégrés ne s'est pas réalisée lors du précédent

cycle d'analyse de marché et place le marché entreprises dans une situation concurrentielle qui doit évoluer de toute urgence.

Question 5.

L'ARCEP souhaite donc interroger les acteurs du secteur sur la pertinence et la proportionnalité d'un remède obligeant Orange, lorsqu'il est opérateur d'infrastructure, à proposer des offres avec qualité de service renforcée sur la boucle locale optique mutualisée.

Réponse FIRIP

La BLOM étant amenée à remplacer la boucle locale cuivre, il est essentiel qu'a minima, les différents niveaux de qualité de service ayant permis de répondre à la demande des entreprises sur la boucle locale cuivre soient également disponibles sur la BLOM (des options supplémentaires pourraient aussi être envisagées, voir réponse à la question 6). Compte tenu de la position dominante d'Orange sur le marché pertinent 3a, de la position d'Orange sur le marché de détail entreprises et du fait qu'Orange, en tant qu'opérateur d'immeuble, a déployé 70% des prises raccordables en France et 90% en zone AMII², la FIRIP est d'avis qu'il est nécessaire d'imposer à Orange, lorsqu'il est opérateur d'immeuble, un remède l'obligeant à proposer des offres avec qualité de service renforcée sur la BLOM. Une telle obligation permettra de répondre au besoin urgent des entreprises d'offres sur BLOM avec qualité de service similaire au cuivre. Ce besoin correspond à une demande intermédiaire entre le FTTH Pro, pour lequel la FIRIP rappelle également le besoin urgent d'offres de gros à fournir par Orange, et le FTTO existant. A ce titre, l'offre FTTE, telle que présentée par Orange, correspond à ce besoin intermédiaire et urgent puisqu'elle pourrait être disponible d'ici le milieu de l'année (dans une dizaine de semaines donc) et offre des caractéristiques en termes de qualité de service similaires à ce qui est disponible sur le cuivre (GTR 4h sur l'infrastructure avec une responsabilité de bout-en-bout du répartiteur jusqu'à la prise du client). En l'absence d'une telle offre intermédiaire disponible à brève échéance, Orange conservera, seul, la capacité à fournir des offres fibre avec qualité de service renforcée en arbitrant sur la base de ses infrastructures BLOD et BLOM.

La FIRIP appelle l'ARCEP à être vigilante sur l'impact que pourrait avoir ces offres avec qualité de service renforcée vis-à-vis des offres sur BLOD des RIP existants. En effet, plusieurs opérateurs de RIP, membres de la FIRIP, sont directement concernés par les évolutions réglementaires que l'ARCEP entend mettre en œuvre à partir des marchés 3a et 4. Depuis plusieurs années maintenant des RIP de 1^{ère} génération associant collecte et Boucle Optique Dédicée entreprises ou, depuis plus récemment, des RIP strictement FTTO, créent une forte dynamique concurrentielle sur de nombreux territoires à la fois denses (grandes métropoles) et moins denses (péri-urbains et ruraux) au bénéfice des entreprises et des établissements publics. Ces RIP FTTO offrent tous (hors RIP Orange) des services de gros à la fois en mode passif et activé, sur un large périmètre technique et fonctionnel : services FON en IRU ou en location (dont GFU), services très haut débit à partir de 2 Mbps et au-delà du Gigabit, dans le cadre d'offres au volume, à destination des objets connectés... Pour ce faire, des investissements publics et privés ont été mobilisés, qui ne sont pas encore amortis, alors même qu'ils sont déjà confrontés à la suppression de l'encadrement tarifaire d'Orange sur ses offres de gros de capacités sur segment terminal fibre optique (ZF1).

Dans ces conditions, il paraît important que l'ARCEP, a minima, évalue les incidences de cette nouvelle offre de gros passive demandée à Orange sur les RIP FTTO existants et les investissements déjà réalisés, puis qu'elle prenne les mesures nécessaires à leur préservation

² Source : observatoire de l'ARCEP

pendant une phase temporaire. La FIRIP développe ce point dans la réponse à la question 12 du marché 4.

Question 6.

L'Autorité souhaite également que les acteurs du secteur se prononcent sur ce que pourraient être des options de qualité de service renforcée pertinentes.

Réponse FIRIP :

La FIRIP considère qu'il est pertinent de s'interroger dès maintenant sur les options de qualité de service renforcée à destination des entreprises qui doivent être rendues disponibles par les opérateurs d'immeuble.

L'option GTR 4h structure les marchés de gros et de détail à destination des entreprises depuis plus de 30 ans et permet de répondre à de nombreux besoins spécifiques entreprises. Compte tenu de cette structuration du marché, il est important que cette option de qualité de service renforcée demeure.

Toutefois, en particulier pour les offres passives (fourreaux, fibre), une Garantie de Temps d'Intervention (GTI) courte permet de s'assurer que le problème sera pris en charge rapidement, même si la réparation peut potentiellement être longue. La FIRIP est donc d'avis qu'il convient de compléter l'éventail des options de qualité de service a minima par une offre de GTI 2h. Une telle option, bien qu'inférieure à la GTR 4h, permet de compléter l'éventail des options de qualité de service avec une option avec temps de réactivité court.

Question 8.

L'Autorité souhaite interroger le secteur sur l'opportunité et les modalités d'un renforcement de l'obligation de non-discrimination applicable à Orange en ce qui concerne ces processus opérationnels et techniques. Elle consulte le secteur sur le bilan qu'il tire de l'application actuelle du principe de non-discrimination opérationnelle, sur l'importance qu'il accorde à ces enjeux et sur la forme et le contenu de remèdes qui pourraient prendre les formes principales suivantes :

- une obligation générique de non-discrimination sur les processus opérationnels FttH ;
- une obligation détaillée de non-discrimination précisant sur certains sous-ensembles des processus les exigences et modalités de fourniture d'informations et d'accès, que l'on pourrait qualifier d'équivalence des extrants renforcée ;
- une obligation détaillée de non-discrimination sous la forme d'une équivalence des intrants en matière de processus opérationnels.

Réponse FIRIP :

Dans le cadre du présent marché 3a, l'ARCEP s'interroge sur l'opportunité et les modalités d'un renforcement de l'obligation de non-discrimination applicable à Orange en ce qui concerne ces processus opérationnels et techniques. Plusieurs options s'ouvrent à elle : de l'obligation générique de non-discrimination, à celle se traduisant par une équivalence des extrants renforcée jusqu'à l'exigence majeure d'une équivalence des intrants en matière de processus opérationnels. Ces trois modalités représentent, à chaque fois, une gradation supplémentaire dans le niveau de demande auprès de l'opérateur. L'ARCEP rappelle le constat fait par la Commission européenne de divergences importantes dans l'Union en ce qui concerne l'application, par les Etats membres, de l'obligation de non-discrimination imposée aux opérateurs puissants sur les marchés 3a et 3b. Compte tenu de cette situation, la Commission

en est venue à préconiser l'application de règles de non-discrimination plus strictes et de moyens plus efficaces pour en contrôler le respect³. Dans le cadre de la mutualisation des réseaux à très haut débit en fibre optique, selon l'Autorité de la Concurrence, le principe de non-discrimination vise « à éviter que l'opérateur intégré n'avantage la branche ou le service intervenant sur le marché aval en lui réservant un traitement plus favorable qu'aux opérateurs tiers, notamment dans la fourniture des informations nécessaires pour accéder au réseau FttH. »⁴

L'application de moyens de non-discrimination renforcés demandée par la Commission passe, notamment, par des dispositifs faisant appel à la notion d'équivalence d'accès. Selon la Commission l'équivalence d'accès peut prendre deux formes :

- l'équivalence des intrants (ou Equivalence of Inputs « EoI »)
- et l'équivalence des extrants (ou Equivalence of Outputs, « EoO »).

Les autorités de régulation nationales doivent, selon la Commission, privilégier, lorsque cela est proportionné, d'imposer le principe d'équivalence des intrants. Celle-ci recouvre « la fourniture de services et d'informations aux demandeurs d'accès internes et tiers dans les mêmes conditions, y compris en ce qui concerne les niveaux de prix et de qualité de service, les calendriers, les systèmes et processus utilisés et le niveau de fiabilité et de performance. » Il s'applique selon la Commission « aux produits d'accès et aux services connexes et accessoires qui sont nécessaires à la fourniture d'« intrants de gros » aux demandeurs d'accès internes et tiers ». En fait, il s'agit pour les opérateurs commerciaux d'être en mesure de concurrencer l'activité en aval de l'opérateur d'immeuble visé par l'obligation de non-concurrence et verticalement intégré, en faisant appel au même ensemble de produits de gros réglementés, aux mêmes tarifs et aux mêmes processus transactionnels.

Au terme des analyses de marchés 3a, 3b et 4, l'ARCEP conclue au fait qu'Orange dispose d'une influence significative sur l'ensemble des marchés de gros et de détail concernés :

- les infrastructures de la boucle cuivre (souterrain et aérien) et celles, nouvelles, de la boucle locale optique,
- les offres de gros de services haut débit et très haut débit, sur cuivre (DSL) et sur fibre (FTTH) grand public,
- les offres de gros de services de capacité aux entreprises (liens de « haute qualité » sur fibre et liens SDSL sur cuivre).

S'agissant plus précisément des boucles locales optiques mutualisées, selon l'ARCEP, Orange dispose du parc de locaux éligibles le plus élevé de l'ensemble des opérateurs avec, fin 2016, 6,4 millions de lignes (92% de l'ensemble des lignes FTTH). Sa part de marché est de 66% en nombre d'abonnements, soit trois fois supérieure à celle de ses concurrents depuis deux ans (PDM en flux : entre 70% et 75%). L'Autorité considère qu'à terme, Orange pourrait exploiter plus de 79% des lignes en zone d'initiative privée.

SFR atteint 3,2 millions de lignes (46%) et les autres opérateurs commerciaux réunis représentent 2,5 millions de lignes (35%).

Si l'ARCEP a imposé à Orange, depuis 2008, un principe d'équivalence des intrants pour l'accès à ses infrastructures de génie civil, en revanche, concernant l'accès passif aux boucles locales

³ Commission européenne, recommandation n° 2013/466/UE en date du 11 septembre 2013

⁴ AdIC, Avis n° 15-A-04 du 6 février 2015 relatif à un projet de décision de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes portant sur les processus techniques et opérationnels de la mutualisation des réseaux de communications électroniques à très haut débit en fibre optique.

optiques mutualisées, l'Autorité s'est limitée à une obligation d'équivalence des extrants, applicable à l'ensemble des opérateurs d'immeuble dans le cadre de la régulation symétrique.

Pour l'Autorité, dans la phase de transition technologique majeure du déploiement des boucles locales optiques, le caractère non-discriminatoire des processus opérationnels et techniques prend encore plus de poids qu'il s'agisse des informations relatives aux immeubles, à l'éligibilité des lignes, au service de livraison de la ligne et au service après-vente. La phase de migration du cuivre vers la fibre ne doit pas en effet se traduire par une régression d'un point de vue concurrentiel.

Or, à ce jour, plusieurs signes montrent les difficultés, pour les instances de régulation, à faire appliquer par Orange ses obligations de non-discrimination d'accès, y compris lorsque celui-ci est tenu à l'équivalence des intrants comme c'est le cas, par exemple, pour l'accès à ses infrastructures de génie civil :

- Fin 2015, l'Autorité de la Concurrence impose une amende de 350 M€ à Orange pour pratiques discriminatoires notamment dans l'accès aux informations relatives à la gestion de la boucle locale de cuivre⁵. En tant que gestionnaire technique du réseau, Orange dispose, au travers notamment de la base de données « 42C », de l'ensemble des informations relatives à la boucle locale de cuivre. Selon l'AdIC, *« Il a été établi que, depuis plusieurs années, les services commerciaux d'Orange, chargés de la clientèle du milieu et du haut du marché entreprises, accèdent, pour les besoins de leur activité, à un périmètre d'informations plus complet et selon des processus plus rapides que les opérateurs tiers, facilitant ainsi, en termes de délais et de qualité de services, la commercialisation de leurs offres auprès de la clientèle entreprises. Cette discrimination, toujours en cours, dans l'accès à des informations techniques indispensables pour commercialiser des services fixes sur le marché de détail, a été de nature à défavoriser les opérateurs tiers dans la conquête et la gestion de la clientèle et à élever des barrières à l'entrée sur le marché de détail »*,
- De son côté, l'ARCEP, en octobre 2015 ouvre une procédure d'instruction à l'égard de l'opérateur Orange qui porte sur le contrôle du respect par Orange de ses obligations de non-discrimination et de transparence dans le cadre de l'accès à ses infrastructures de génie-civil. Elle concerne les déploiements de boucles locales optiques pour le marché entreprises sur lequel Orange dispose de la part de marché la plus importante. Selon l'ARCEP : *« L'instruction a notamment permis de mettre en évidence que la branche de détail d'Orange, dans le cadre du déploiement de son réseau en fibre optique pour les entreprises, ne recourrait pas aux mêmes processus et interfaces de commande que les opérateurs alternatifs. »* Le 20 juillet 2016, L'ARCEP adresse une mise en demeure⁶ à Orange lui enjoignant, notamment, *« de fournir l'accès à ses infrastructures de génie civil de boucle locale dans les mêmes conditions aux opérateurs tiers et à ses propres services en ce qui concerne les processus et interfaces de commande d'accès aux infrastructures de génie civil sur le marché entreprises, d'ici le 30 septembre 2016 sur l'ensemble du territoire national »*.

Dans ces conditions, il paraît clair pour la FIRIP que seul le niveau d'exigence maximal doit être appliqué à Orange en matière d'obligations de non-discrimination liées aux processus techniques et opérationnels, à savoir, celui qui repose sur le principe de l'équivalence des intrants.

⁵ AdIC, Décision n° 15-D-20 du 17 décembre 2015 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur des communications électroniques

⁶ Décision n°2016-0972-RDPI de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en date du 20 juillet 2016 portant mise en demeure de la société Orange de se conformer à ses obligations, notamment de non-discrimination, en matière d'accès au génie civil pour le raccordement de clients d'affaires.

Tout autre dispositif risque de s'avérer insuffisant pour garantir un marché neutre et ouvert, notamment dès lors qu'il s'agit de faire de la boucle locale optique mutualisée le support universel des offres aux particuliers et aux entreprises.

La décision de l'ARCEP de juillet 2015 relative aux process techniques et opérationnels en matière de mutualisation⁷ des réseaux de communications électroniques à très haut débit en fibre optique qui vise à garantir « *l'industrialisation, la standardisation et la fluidité des opérations et des processus de mutualisation, en vue d'assurer une qualité minimale des conditions matérielles de l'accès des tiers aux réseaux FttH sur l'ensemble du territoire* » prévoit une amélioration des processus opérationnels en trois temps : entre six, douze et dix-huit mois après la publication au Journal Officiel de la décision. Au-delà de l'intérêt réel de cette démarche de standardisation, celle-ci n'a de sens que si dans le même temps, à cette occasion, l'ARCEP applique à Orange le principe d'équivalence des intrants.

Ensuite, si l'absence d'efficacité d'un dispositif tel que l'équivalence des intrants, malgré les sanctions diverses, se poursuivait, alors l'ARCEP serait tenu de réfléchir à la mise en œuvre d'une séparation structurelle de l'opérateur Orange.

En effet la séparation fonctionnelle, à l'aune de la mise en œuvre généralisée d'une nouvelle boucle locale optique, risque de se révéler insuffisante pour préserver la capacité d'intervention de tous les acteurs. Il en est pour preuve la récente décision du régulateur britannique⁸, obligeant l'opérateur historique BT à faire de sa branche réseau, « Openreach », une entité juridique distincte. L'OFCOM a ainsi voulu mettre fin aux pratiques anti-concurrentielles de BT en Grande-Bretagne, dénoncées par ses concurrents (Sky, Vodafone...) en indiquant que si « *des progrès ont été réalisés cela n'a pas suffi. Des mesures sont maintenant nécessaires pour obtenir de meilleurs résultats* ». Pour l'OFCOM, il s'agit non seulement d'« *éliminer le risque de pratiques anticoncurrentielles de BT vis-à-vis de ses rivaux. Mais aussi, donner un coup d'accélérateur aux investissements dans la fibre* ».

Question 11.

Les acteurs sont invités à s'exprimer sur les obligations proposées dans cette partie.

Réponse FIRIP :

La transmission d'informations à l'ARCEP est un élément qui permet d'éviter l'asymétrie d'information entre le régulé et le régulateur et, en ce sens, la FIRIP ne peut que soutenir la mise en œuvre effective de tout moyen permettant de réduire cette asymétrie. Comme le rappelle l'Autorité, le fondement légal et réglementaire se trouve exprimé dans les dispositions de l'article D. 307 du Code des Postes et des Communications électroniques. En ce sens, le dernier alinéa du I de cet article dispose que : « *L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes peut également imposer à un opérateur réputé exercer une influence significative sur un marché du secteur des communications électroniques de lui communiquer, dès leur conclusion, les conventions d'interconnexion et d'accès auxquelles cet opérateur est partie* ».

Ce même article dispose dans le quatrième alinéa de la section II que : « *L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes peut imposer, à tout moment, des modifications à une offre technique et tarifaire d'interconnexion ou d'accès afin de mettre l'offre technique et tarifaire en conformité avec les dispositions du présent code ou de donner effet aux obligations qui en résultent. L'opérateur communique à cette fin à l'Autorité de régulation*

⁷ ARCEP, décision n° 2015-0776 du 2 juillet 2015.

⁸ Annonce par l'OFCOM le 10/03/2017

des communications électroniques et des postes, à sa demande et dans un délai qu'elle fixe, toute information nécessaire ».

De la combinaison de ces deux alinéas précités, il nous semble que l'ARCEP soit susceptible de demander à Orange, non seulement la communication des conventions mais aussi, dès qu'Orange aura fait une offre s'écartant d'un point de vue technique, financier ou juridique de l'offre de référence en vigueur, de transmettre, en même temps que la convention ou un de ses avenants, une note justifiant cet écart.

Une telle obligation apparaît à la FIRIP comme susceptible de limiter tout écart qui ne serait pas justifié a priori et de faciliter le travail du régulateur a posteriori en disposant de « *l'information nécessaire* » à l'analyse de la convention ou de son avenant.

Question 12.

Les acteurs sont invités à s'exprimer sur les obligations de qualité de service proposées.

Réponse FIRIP :

La FIRIP est d'avis qu'il est essentiel que l'opérateur dominant s'engage sur des niveaux de qualité de service liés au temps de rétablissement et au temps de production sur toutes les prestations qu'il fournit : génie civil, boucle locale cuivre ou fibre, hébergement (y compris câbles de renvoi, énergie et LIB). Ces engagements doivent se concrétiser par des pénalités financières incitatives.

Marché 3b

« Analyse du marché 3b de fourniture en gros d'accès central en position déterminée à destination du marché de masse : marché pertinent du haut et du très haut débit fixe / Projet de décision »

Question 3.

Les acteurs sont invités à s'exprimer sur les obligations d'accès proposées.

Réponse FIRIP :

De manière générale, la FIRIP partage l'avis de l'ARCEP sur les différentes demandes raisonnables d'accès faites à Orange en raison de son influence significative sur les marchés concernés.

- ✓ *Sur l'absence d'obligation de faire droit aux demandes d'accès central s'appuyant sur les infrastructures physiques de la boucle locale en fibre optique*

L'ARCEP, sur ce point, indique : « Lors du précédent cycle d'analyse du marché de gros pertinent des offres d'accès central en position déterminée à destination du marché de masse, l'Autorité avait estimé qu'il n'était ni justifié ni proportionné d'imposer à Orange, au titre de sa puissance sur le marché, de faire droit aux demandes d'accès activé très haut débit fondées sur son réseau de boucle locale optique. L'Autorité maintient cette conclusion dans le cadre de la présente analyse de marché. »

L'Autorité considère en effet que le cadre réglementaire actuel du déploiement du FttH suffit à garantir aux acteurs un accès concurrentiel au marché et à permettre l'émergence de nouvelles offres. Ainsi, pour l'ARCEP, « la combinaison des obligations asymétriques d'accès aux infrastructures de génie civil et des obligations symétriques d'accès à la partie terminale des réseaux en fibre optique jusqu'à l'abonné », au travers de l'accès passif et du co-investissement, sont à même de suffisamment favoriser la dynamique d'accès. Et l'ARCEP de préciser : « L'expérience du dégroupage montre que la concurrence est d'autant plus pérenne que les opérateurs tiers sont susceptibles de s'autonomiser par rapport à l'opérateur d'infrastructure et de contribuer ainsi à l'émergence d'offres innovantes et différenciées. Il serait souhaitable qu'une telle concurrence se développe de la même manière sur le segment très haut débit des marchés de gros et de détail. »

La FIRIP, dans ses contributions aux différentes consultations de l'ARCEP depuis 2014 a eu l'occasion d'évoquer sa position sur le sujet : elle ne partage pas la confiance absolue de l'ARCEP dans les mécanismes spontanés du marché. L'absence d'offre régulée de bitstream optique de la part d'Orange sur la boucle locale optique mutualisée risque de retarder l'émergence d'offres généralistes à plus forte valeur ajoutée ou d'offres de haute qualité à destination des entreprises sur la boucle mutualisée. La FIRIP ne peut que réitérer ici son constat sur le fait que « La promotion d'une concurrence fondée sur les seules infrastructures a aujourd'hui montré ses limites, notamment s'agissant des offres généralistes ou bien avec qualité de service améliorée, en direction de la clientèle entreprise puisque non seulement la concurrence est insuffisante sur le marché de gros d'accès activés mais surtout la zone

conventionnée se distingue pas une absence totale d'offres de gros sur les infrastructures BLOM.⁹ »

« Si la FIRIP partage la volonté du régulateur de voir émerger des marchés concurrentiels à tous les étages de la chaîne de valeur (cofinancement, accès passif, accès activé, marché de détail), elle est convaincue qu'il est désormais indispensable d'introduire une concurrence par les services (accès activé) par tout moyen, y compris à l'aide d'une régulation imposant aux opérateurs en place des offres de gros activées. A défaut de cette mise en œuvre, on risque d'assister à une disparition programmée de la concurrence sur le marché de détail, notamment entreprises et établissements publics.

La détermination de la FIRIP quant à la nécessité d'une telle ouverture reflète son constat d'un échec avéré du cadre réglementaire en vigueur depuis 2014. L'absence d'obligation ou d'incitation à la production d'offres de gros activées sur la BLOM n'a permis aucune avancée dans les offres de détail généralistes ou spécifiques aux entreprises. Les opérateurs sont confrontés, à l'inverse, à une véritable régression en matière de situation concurrentielle. La survie d'une concurrence émergente sur le marché de détail fixe entreprise impose de pas laisser prospérer la carence totale actuelle de l'accès à la BLOM sur la zone conventionnée pour les marchés de gros entreprise fixe. A défaut de l'existence d'une concurrence suffisante sur les différents niveaux d'accès à la BLOM au moment de la décision de la régulation pour les trois prochaines, il sera donc vital que le régulateur soit en mesure de renforcer la régulation de l'accès à la BLOM à tous les niveaux (cofinancement, accès passif, accès activé). Compte tenu de l'investissement et des délais nécessaires à la préparation d'un renforcement conséquent de la régulation de l'accès à la BLOM à tous les niveaux (cofinancement, accès passif, accès activé), la FIRIP demande à l'Autorité de mobiliser dès à présent tous les moyens nécessaires à la préparation de ce renforcement conséquent de sa régulation. »

« En l'absence d'évolution sur le marché résidentiel depuis 2014, seul un renforcement drastique de la régulation des offres de gros passives et actives sur la BLOM garantira l'émergence indispensable d'un marché de gros activé en 2017. » La FIRIP maintient toujours cette position.

✓ *Sur l'anticipation de la fermeture des NRA (marché 3a + marché 3b + marché 4)*

Au titre du marché 3a et 3b, l'ARCEP indique : *« Les réseaux de fibre optique jusqu'à l'abonné seront déployés, à moyen et long termes, en parallèle du réseau de boucle locale de cuivre d'Orange. Il est ainsi anticipé que, lorsqu'une zone est fibrée, c'est-à-dire lorsqu'une majorité des immeubles de la zone sont raccordés en fibre optique, les opérateurs tiers migrent progressivement leurs accès en dégroupage vers la fibre optique. L'introduction du statut de « zone fibrée » pourrait constituer une première étape en vue de l'extinction à terme du réseau de cuivre en fixant des critères pertinents ».* L'ARCEP indique avoir pour objectif la définition de critères et de standards destinés à qualifier ce statut de zone fibrée : *« L'Autorité s'y attachera au travers du cahier des charges qu'elle doit proposer au Gouvernement. »* On note que l'ARCEP s'engage à mettre en consultation publique au 2^{ème} trimestre 2017 les principales dispositions envisagées pour cette qualification, parallèlement à la prochaine publication du décret attendu, suite aux décisions législatives.

La FIRIP demande à l'ARCEP de ne pas différer encore plus une décision qui ne se traduit toujours pas dans les dispositions légales et réglementaires ainsi que dans les faits. La concrétisation et la mise en œuvre opérationnelle de ce statut doivent permettre de sécuriser

⁹ Contribution de la FIRIP à la consultation publique de l'ARCEP sur le « *Projet de document d'orientations sur les marchés des services de communications électroniques fixes à destination de la clientèle entreprise* », 26 juillet 2016

des financements et des opérations de RIP FTTH encore fragiles notamment s'agissant des conditions de mise en œuvre des investissements au-delà de 2020-2022.

L'ARCEP indique : « *Il apparaît raisonnable de prévoir à ce stade, en l'absence d'un accord conclu entre Orange et les opérateurs utilisateurs des offres de gros en question quant à un processus approprié de migration, un délai de prévenance de 5 ans pour la fermeture d'un NRA ou d'un sous-répartiteur, à compter du moment où au moins un réseau de fibre optique a été intégralement déployé sur la partie horizontale pour couvrir l'ensemble de la zone arrière du NRA ou du sous-répartiteur concerné, en permettant de desservir l'ensemble des utilisateurs et des sites qui pouvaient être atteints par la boucle locale de cuivre.* » La FIRIP partage cet horizon de 5 ans mais souhaite, toutefois, que celui-ci puisse être réduit à partir du moment où toutes les conditions seraient remplies pour procéder à l'extinction du réseau. Comme le suggère l'ARCEP : « *ce délai pourra être ajusté par Orange en accord avec l'ARCEP après concertation avec les acteurs concernés au regard notamment de la disponibilité pour ces opérateurs d'offres de gros fondées sur les réseaux de fibre optique déployés* ».

En outre, l'ARCEP propose la mise en œuvre d'expérimentations destinées à étudier, à grande échelle, la fermeture de tout ou partie de la boucle locale de cuivre. Si la FIRIP partage cette préoccupation d'une approche pragmatique de la démarche, elle ne voudrait pas pour autant que cette expérimentation dure plus que ce qu'il est nécessaire et vienne obérer tout passage à une phase opérationnelle dans des délais acceptables. En clair, le principe de l'expérimentation ne doit pas servir de prétexte à différer la mise en œuvre industrielle du statut de zone fibrée et de son corollaire, l'arrêt du cuivre. L'expérimentation de Palaiseau sert ici de contre-exemple.

En outre, la FIRIP attend de l'ARCEP qu'elle précise les mesures d'accompagnement qu'elle entend mettre en œuvre auprès des collectivités locales qui feraient l'objet du statut de zone fibrée : mesures techniques, réglementaires, financières. Dans ce cadre, la FIRIP maintient sa demande de mise en œuvre par l'ARCEP du mécanisme d'augmentation du tarif du dégroupage cuivre pour permettre une accélération de la migration des opérateurs vers des liens fibre. Là encore, on ne peut compter sur une démarche spontanée de la part des opérateurs qui ont tout à gagner à maintenir le statu quo là où ils ne sont pas encore présents en FTTH.

Enfin, L'ARCEP considère que « *bien que l'existence d'un réseau de fibre optique jusqu'à l'abonné soit une condition préalable indispensable à la fermeture d'un NRA, elle pourrait ne pas être suffisante pour garantir l'émergence de conditions concurrentielles équivalentes à celles observées sur la boucle locale de cuivre. Par conséquent, les boucles locales optiques destinées à remplacer la boucle locale de cuivre dans la zone arrière du NRA faisant l'objet d'un projet de fermeture devraient en particulier offrir des conditions techniques et économiques d'accès (y compris, le cas échéant, d'accès central) satisfaisantes* ». La FIRIP partage l'avis de l'Autorité sur la nécessité, en prérequis à la fermeture d'un NRA, de l'existence de conditions optimales en services de gros à la fois passifs et activés, y compris de la part d'opérateurs verticalement intégrés.

Dès lors que ces différentes conditions sont remplies, l'ARCEP considère que :

- d'une part « *les demandes d'accès aux offres d'accès central s'appuyant sur la boucle locale de cuivre sur la zone arrière du NRA concerné ne sont pas a priori raisonnables* »,
- d'autre part, « *les demandes d'accès aux offres d'accès activé s'appuyant sur la boucle locale de cuivre sur la zone arrière du NRA concerné ne sont pas a priori raisonnables.* »

La FIRIP partage la position de l'ARCEP sur ces derniers points.

Marché 4

« Analyse du marché 4 de fourniture en gros d'accès de haute qualité : marché pertinent du haut et du très haut débit fixe / Projet de décision »

Question 5.

Les acteurs du secteur sont invités à s'exprimer sur la pertinence des mesures envisagées en cas de commercialisation par Orange d'offres d'accès activé de haute qualité sur fibre mutualisée.

Réponse FIRIP :

Comme la FIRIP l'avait indiqué dans sa réponse à la consultation de l'ARCEP de 2016 « *bilan et perspectives* », la FIRIP demande à l'ARCEP de réguler de l'accès à la BLOM pour les besoins entreprises à tous les niveaux (cofinancement, accès passif, accès activé). Ceci est d'autant plus crucial que l'Autorité souhaite faire du FTTH le support universel des offres aux entreprises en remplacement de la BLOD.

Toutefois, dans le cas où l'ARCEP n'imposerait à Orange qu'un accès passif à la BLOM pour les besoins des entreprises et non un accès activé mais qu'Orange décidait de commercialiser de sa propre initiative des accès activés, la FIRIP soutient l'avis de l'ARCEP selon lequel de telles offres devraient être soumises aux obligations du cadre asymétrique proposé dans le document de consultation. En particulier, il conviendrait qu'Orange fournisse l'accès dans les mêmes conditions que les produits sur BLOD existants (mêmes options de livraison, mêmes options de qualité de service, débits, etc.), de manière transparente (publication d'une offre de référence, publication a minima des mêmes indicateurs de qualité de service), de manière non-discriminatoire (d'un point de vue technique et d'un point de vue tarifaire, et en particulier avec un délai raisonnable et non discriminatoire entre la mise à disposition des offres passives et activées) et avec les mêmes obligations tarifaires que la BLOD. A défaut et compte tenu de la position dominante d'Orange sur le marché pertinent 4, de la position d'Orange sur le marché de détail entreprises et du fait qu'Orange, en tant qu'opérateur d'immeuble, a déployé 70% des prises raccordables en France et 90% en zone AMII¹⁰, Orange serait alors en mesure d'utiliser ces offres activées pour accroître son pouvoir de marché et limiter la concurrence à son profit. Cette situation pouvant alors aboutir à des pratiques anti-concurrentielles.

Question 6.

Les acteurs sont invités à s'exprimer sur les obligations d'accès proposées.

Réponse FIRIP :

- ✓ *Sur l'anticipation d'une éventuelle fermeture du cuivre sur des zones réduites*

L'ARCEP indique : « *En parallèle de la fermeture de certains NRA, Orange pourrait souhaiter arrêter la commercialisation de ses offres sur cuivre sur certaines zones plus réduites que la zone arrière d'un NRA (communes, zones d'activités, immeubles...). De telles initiatives ont déjà été menées sur le marché de masse sur un nombre limité de logements et d'immeubles*

¹⁰ Source : observatoire de l'ARCEP

neufs qu'Orange ne souhaitait pas cuivrer (zones dites « ZLIN »⁸³). Si l'Autorité ne s'oppose pas en principe à de telles initiatives et à leur extension à des zones où des entreprises (ou tout autre client potentiel d'offre d'accès de haute qualité) sont présentes, elle estime que, tout comme pour la fermeture de NRA, celles-ci ne devraient être permises que s'il existe des offres sur fibre offrant des conditions techniques et économiques comparables à celles offertes sur cuivre ».

L'Autorité s'était engagée à autoriser la mise en œuvre de ZLIN par Orange dans le cadre d'expérimentations. Or, à notre connaissance, ce dispositif n'a jamais fait l'objet jusqu'à présent d'évaluations partagées, Orange procédant à ces opérations en toute indépendance. La FIRIP souhaiterait disposer des informations liées à ces opérations : périmètre, volumes de locaux, offres de services, présence d'opérateurs alternatifs...

En l'absence de ces données minimales et de leur analyse, la FIRIP ne souhaite pas que l'ARCEP élargisse cette autorisation pour Orange.

Question 10.

Les acteurs sont invités à s'exprimer sur les obligations en matière de qualité de service proposées.

Réponse FIRIP :

La FIRIP est d'avis qu'il est essentiel que l'opérateur dominant s'engage sur des niveaux de qualité de service liés au temps de rétablissement, à l'IMS et au temps de production sur toutes les prestations qu'il fournit sur le marché 4 et que ces engagements prennent la forme de pénalités financières dissuasives et proportionnées.

La FIRIP est également d'avis que les pénalités devraient être symétriques, à savoir que les opérateurs acheteurs de prestation de gros ne devraient pas se voir facturer des pénalités en cas de manquement de leur part supérieure à celles supportées par Orange pour des manquements similaires. Ce principe devrait guider les analyses de l'ARCEP relatives aux pénalités. A titre d'exemple, il ne semble pas symétrique que les pénalités pour délai de mise à disposition non respecté par Orange soit de 10% de l'abonnement par jour de retard et plafonné à 6 fois l'abonnement quand la pénalité payée par l'opérateur pour un RDV manqué s'élève à 127€ (cela signifie que, par exemple, pour la plupart des offres SDSL C2E, un retard de 5 jours d'Orange en production sera systématiquement moins pénalisé d'un point de vue financier qu'un RDV manqué par l'opérateur acheteur).

La FIRIP note également que le plafonnement des pénalités au-delà d'un certain retard de production ou au-delà d'un certain retard de réparation (par exemple au-delà de 7h en cas de GTR) ou au-delà d'un certain niveau d'IMS ne fournit pas les bonnes incitations à Orange puisque ce dernier risque de « déprioriser » les cas où le plafond est atteint. La FIRIP est donc d'avis que l'ARCEP devrait envisager une augmentation des plafonds existants.

Question 11.

L'Autorité invite les acteurs du secteur à se prononcer sur le mécanisme visant à prendre en compte l'éventuelle émergence d'accès de haute qualité sur une boucle locale optique mutualisée dans la définition du zonage.

Réponse FIRIP :

- ✓ *Sur l'actualisation du zonage de l'encadrement tarifaire d'Orange pour prendre en compte l'émergence d'accès de haute qualité sur la BLOM*

Orange dispose d'ores et déjà d'une influence significative sur les marchés de gros et de détail des accès de haute qualité sur la BLOM et, à ce titre, fait l'objet de mesures de réglementation asymétrique liées aux précédentes analyses des marchés (encadrement tarifaire des offres, obligation de non-éviction et non-excessivité des tarifs...). Ces dispositions sont modulées selon un zonage géographique établi par l'ARCEP à l'échelle de la commune.

Selon les présentes analyses de l'ARCEP, Orange occupe désormais aussi ce même statut d'opérateur puissant au regard des accès aux infrastructures de la boucle locale mutualisée et des accès très haut débit sur le marché de masse.

Du fait de cette situation, l'Autorité, prévoit d'imposer à Orange de faire une offre de gros passive de référence sur la BLOM avec qualité de service renforcée, permettant aux opérateurs tiers de fournir des services d'accès de haute qualité aux entreprises sur fibre mutualisée (FTTE) et plus seulement sur la boucle dédiée (FTTO).

Les accès de haute qualité sur la BLOM sont prévus, d'un point de vue strictement réglementaire, pour pouvoir être proposés de la même manière en zone très dense comme en zone moins dense, sur la zone soit publique ou privée (AMII), là où Orange est opérateur d'immeuble.

Dans cette perspective, l'ARCEP prévoit de dupliquer pour la BLOM le même type de mesures que celles instaurées sur la BLOD en matière de différenciation géographique des obligations imposées à l'opérateur.

Dans le domaine du FTTO, ces mesures donnent lieu aujourd'hui à deux zones géographiques différentes en termes de qualification du niveau de concurrence effective par l'ARCEP :

- la ZF1 dans laquelle la concurrence par les infrastructures atteint un degré satisfaisant, de nature à justifier la levée de l'encadrement tarifaire des offres d'Orange sur le marché de gros,
- la ZF2 qui fait l'objet d'une moindre pression concurrentielle sur Orange compte tenu de déploiements d'infrastructures alternatives plus limités.

La ZF1 se caractérise aujourd'hui, au regard du FTTO, par le fait qu'*« au moins un opérateur alternatif (efficace) est en mesure de fournir, en tout point donné de cette zone, une offre qui soit compétitive vis-à-vis de celle d'Orange »*.

Pour vérifier cette situation, l'ARCEP s'appuie sur une série de trois critères qui déterminent le classement en zone de concurrence effective sur fibre (ZF1) :

- « 1. densité d'établissements (sites non résidentiels) de plus de 10 salariés dépassant 50 établissements par km² : ce critère atteste d'une distance moyenne limitée de raccordement d'un tel établissement (qui constitue a priori la cible des offres de détail d'accès de haute qualité sur fibre) ;*
- 2. plus de 50 accès activés vendus sur le marché de détail ;*

3. au moins la moitié des accès de haute qualité à interface alternative sur fibre recensés dans la commune a été construite par les opérateurs alternatifs.¹¹ »

Dès lors que l'ARCEP vérifie l'application de ces trois critères à une commune, celle-ci est classée en ZF1. La liste est revue et étendue au début de chaque année. Le classement en ZF1 entraîne la suppression de l'encadrement tarifaire d'Orange sur les offres de gros concernées (C2E et CELAN sur fibre) dans l'ensemble de la commune. A ce jour, l'ARCEP recense 23 communes classées en ZF1 dans lesquelles Orange est libre de proposer les tarifs qu'il souhaite pour les accès aux sites entreprises et établissements publics.

Ces communes sont aujourd'hui situées essentiellement en zone très dense des grandes agglomérations. La ZF2 recouvre l'ensemble des autres communes qui font l'objet, pour leur part, d'une obligation pour Orange de non éviction et de non excessivité des tarifs.

L'enjeu de la présente décision, pour l'ARCEP, réside dans le fait d'intégrer à la définition du périmètre de la ZF1, non plus seulement les accès de haute qualité sur BLOD mais aussi ceux produits sur la BLOM, dans le cadre d'un ensemble de trois nouveaux critères :

- « 1. au moins 50% des accès de haute qualité sur fibre et sur interface alternative dans la commune sont basés sur une boucle locale optique mutualisée, ce qui permet de s'assurer que cette dernière est suffisamment déployée sur la commune ;*
- 2. une offre passive (co-financement inclus) y est disponible, permettant de répliquer dans des conditions économiques et techniques raisonnables les offres de gros activée et de détail qu'Orange y propose ;*
- 3. la part de marché d'Orange sur le marché de gros activé sur fibre (autofourniture comprise) et sur la commune est inférieure à 66%. »*

Ces derniers critères, applicables au FTTE, sont alternatifs aux précédents, tout en étant complémentaires. L'ARCEP prévoit en effet de continuer à mobiliser le premier jeu de critères.

Compte tenu de ces éléments, l'extension du périmètre de la ZF1 est inéluctable :

- soit du fait de la progression des accès en BLOD et de l'application des seuls trois premiers critères,
- soit en raison de l'empreinte FTTH d'Orange et de l'extension de ses développements en ZTD comme en ZMD, notamment en zone AMII.

Or, il se trouve que plusieurs agglomérations avec des communes classées à la fois en ZTD et en Zone Moins Dense déclarées Orange, disposent déjà depuis plusieurs années de RIP FTTO opérationnels ou sont en cours de développement d'une nouvelle génération de RIP FTTO, notamment dédiés aux territoires intelligents.

- ✓ *La non prise en compte, par l'ARCEP, de l'existence des RIP FTTO en ZTD et ZMD dans l'actualisation de son zonage*

Les opérateurs de RIP FTTO, membres de la FIRIP, ont commencé à intervenir dans les agglomérations dès le début des années 2000 avec la mise en œuvre de réseaux de collecte fibre optique (NRA, points hauts...) et de boucles locales optiques dédiées vers les zones d'activité économiques, les entreprises et les sites publics. Ils se sont développés à partir de 2004 avec le vote de l'article 1425-1 du CGCT. Ils poursuivent aujourd'hui leur densification de liens fibre dédiés FTTO, notamment dans le cadre de la ville connectée (mobilier urbain :

¹¹ En ZF1, la part d'infrastructure d'Orange atteint 40 % en moyenne sur la zone (si on en exclut Paris). « Dans le même temps, la part d'infrastructure d'Orange sur la ZF2 a légèrement augmenté et y reste supérieure à 50%, ce qui est aussi le cas de ses parts de marché sur les produits de gros activés ».

bornes de recharge électrique, vidéoprotection, PMV, éclairage public ...) et de ses applications (collecte de réseaux de capteurs dans le cadre des réseaux d'assainissement, d'eau, d'énergies, de la gestion de l'environnement et des risques naturels...). L'ensemble des opérateurs de RIP FTTO, membres de la FIRIP, permet aujourd'hui à une certaine d'opérateurs commerciaux d'avoir accès à des liens fibre optique dédiés à des prix abordables vers les entreprises et les sites publics.

Il en est pour preuve le fait que le basculement d'un certain nombre de communes en ZF1 résulte de la présence d'un RIP FTTO sur le territoire de la commune.

L'extension prévue par l'ARCEP, dans le cadre du présent projet de décision, du périmètre de la ZF1 aux communes faisant l'objet de déploiements FTTH d'Orange et d'offres de gros de haute qualité sur fibre mutualisée de la part de l'opérateur, entrainera cette fois le basculement de communes de la zone AMII Orange en ZF1 (et probablement aussi de la zone AMII SFR par effet d'entraînement sur les offres de gros), au-delà même de la ZTD.

Les opérateurs de RIP, membres de la FIRIP, partagent la volonté de l'ARCEP de voir « *émerger une concurrence pérenne, par les infrastructures, (...) sur d'autres architectures et notamment sur la boucle locale optique mutualisée* » en prévision, notamment de la migration totale du cuivre vers la fibre. Toutefois, force est de constater que ce sont les opérateurs de RIP (hors RIP Orange) qui, depuis plusieurs années, assurent une forte animation concurrentielle sur les territoires, concurrence à la fois par les infrastructures et par les services, auprès des entreprises. La part de marché des RIP sur les offres de gros FTTO, en 2016, est évaluée par l'ARCEP à 53%, en nette progression par rapport à 2014 (46%). Les opérateurs de RIP membres de la FIRIP proposent des services de gros passifs et activés sur segment terminal fibre optique susceptibles de couvrir tous les besoins des entreprises, y compris ceux des TPE et PME qui souhaitent migrer leurs accès SDSL vers la fibre. Aussi, la FIRIP considérerait comme inappropriées toutes mesures visant à pénaliser les déploiements de ces opérateurs, là où ils répondent à leur mission d'intérêt général.

En outre, la FIRIP ne partage pas l'avis de l'ARCEP quand elle indique que les offres FTTE sur la BLOM doivent « *fournir une alternative moins coûteuse aux offres actuelles* » sur FTTO. Dans les zones RIP, en ZTD ou en Zone Moins Dense, notamment AMII, les tarifs des accès fibre ne sont pas plus coûteux que ceux du SDSL. Ils recouvrent, en outre, un vaste éventail de débit, avec des offres de bas de marché (2 et 4 Mbps...), de milieu de gamme (10 à 100 Mbps), et de haut de marché (> 100 Mbps), avec GTR 4H.

Aussi, la FIRIP comprendrait mal que l'ARCEP néglige le rôle d'animateur de la concurrence que les RIP FTTO exercent depuis de nombreuses années, et dont elle s'est félicitée à plusieurs reprises, pour ouvrir de manière brutale de nouvelles communes à la concurrence, avec les offres de gros FTTE d'Orange, passives ou activées. La suppression de l'encadrement tarifaire d'Orange en ZF1, première version, conduit déjà l'opérateur à baisser ses tarifs de l'ordre de 40% sur ses offres de gros CELAN et C2E sur fibre, notamment dès lors qu'il est confronté à la présence d'un RIP FTTO. L'élargissement des critères de la ZF1 au FTTE d'Orange viendrait rendre cette situation encore plus critique pour les RIP FTTO présents, en zone AMII notamment, ou en poche de basse densité de la ZTD.

Les opérateurs de RIP, membres de la FIRIP sont tous concernés par cette situation dans la mesure où ils exploitent, chacun, des RIP FTTO métropolitains, dont une partie se trouve en zone AMII

- Altitude : RIP FTTO de Toulon Provence Méditerranée, en zone AMII Orange ou RIP FTTO du GRAND RODEZ, en zone AMII Orange
- Axione : RIP FTTO « THD 42 » déployé au sein de la Métropole de Saint-Etienne, zone AMII Orange

- Covage : RIP FTTO de la CA d'Arras, mais aussi de Caen la mer, Clermont-Ferrand, Lyon Métropole, du Sipperec (Sequantic), en zones AMII Orange ou en ZTD haute et basse densité.
- Sfr Collectivités : RIP FTTO Moselle

L'extension de la ZF1 à de nouveaux critères sur la BLOM ne peut qu'introduire un risque de rupture dans l'économie des RIP FTTO existants dont les investissements ne sont pas encore amortis. Au-delà même du principe de visibilité et de sécurité des investissements que la FIRIP revendique pour ses membres, il lui paraît disproportionné d'instaurer de nouveaux critères sur la BLOM là où ceux déjà établis sur le FTTO n'ont pas fait l'objet d'une évaluation détaillée par l'ARCEP de leur efficacité. En outre, les opérateurs de RIP, en tant que « pure players » sur le marché de gros, doivent pouvoir bénéficier de mesures de protection de leurs investissements par rapport à un opérateur verticalement intégré comme Orange qui est susceptible d'arbitrer de manière constante entre ses différentes offres de gros et de détail sur une même commune.

La FIRIP attire donc l'attention de l'ARCEP sur les risques de déstabilisation des investisseurs liés à ce qui pourrait apparaître comme une modification à posteriori d'une réglementation sectorielle qui date d'à peine 8 ans.

La FIRIP note qu'Orange indique à l'ARCEP s'être engagé auprès d'elle « à proposer des offres passives et actives sur architecture BLOM avec QoS+ (offres FttE passive et active) pour répondre aux besoins des opérateurs animant le marché des services aux entreprises sur la zone AMII (ainsi que dans les poches de basse densité de la ZTD) ¹² » considérant que « le besoin QoS+ en ZTD (hors poches de basse densité) est parfaitement couvert par les offres activées proposées aujourd'hui sur la BLOD ». L'opérateur indique par ailleurs que l'infrastructure FTTH en ZTD (hors poches de basse densité) a été dimensionnée « pour couvrir uniquement les besoins en accès généralistes de ses clients, ne permet pas, sans réinvestissement important de désaturation, de répondre au souhait exprimé par l'Arcep ».

Ainsi, Orange, concernant les offres activées avec QoS+, indique « avoir annoncé depuis plusieurs mois qu'elle compte proposer à terme deux types d'offres » :

- « une offre activée avec GTR 4h, en cours de développement, sur une infrastructure mutualisée (BLOM) en zone AMII et poches de basse densité de la ZTD ;
- une offre activée avec GTR 4h sur infrastructure dédiée (BLOD) en ZTD et hors ZTD.

Les sites de livraison des flux collectés par ces 2 offres seront identiques à ceux utilisés pour les accès xDSL. »

L'opérateur prévoit, qu'à terme, si la BLOD en ZTD est intégralement dérégulée par l'ARCEP, « dans le cadre de la prochaine analyse de marché », alors, « les prix de marché de gros des accès activés sur BLOD convergeront vers ceux prévus par Orange sur le FttE en ZMD, ces tarifs étant compatibles avec les coûts sous-jacents de la BLOD en ZTD HD. »

La confrontation entre les tarifs des RIP FTTO d'entrée et de milieu de gamme et les tarifs FTTE d'Orange risquent, dans ce cas, de décourager les investissements restant à réaliser vers le territoire intelligent, la montée en charge, fragile, des TPE et PME en matière d'accès numérique et l'ouverture concurrentielle rendue possible par ces RIP jusqu'à présent. De plus, au-delà du découragement évoqué ci-dessus, cette disposition engendrerait un risque important pour les exploitants de RIP FTTO qui verrait leurs modèles économiques considérablement déstabilisés par l'émergence d'une offre FTTE. A ce titre, l'application d'un délai de prévenance basée sur une période d'application de tarifs de non-éviction (comparable à celle mise en œuvre dans le cadre des investissements consentis dans la définition des zonages cuivre) apparaît raisonnable, notamment pour permettre aux opérateurs de réseaux

¹² Contribution d'Orange à la consultation publique de l'ARCEP en date du 26 juillet 2016

BLOD alternatifs d'anticiper ces mutations. Cette proposition apparaît d'autant plus justifiée que le secteur ne dispose que d'une visibilité très limitée concernant la structuration des offres FTTE.

Enfin, la FIRIP note que, malgré ces possibles extensions de la ZF1, Orange considère que *« l'Arcep sous-estime l'intensité concurrentielle sur ce même marché des accès optiques de gros dans les zones où existent des RIP FttO. »* et que la ZF1 devrait être largement plus étendue qu'elle ne l'est jusqu'à présent. Selon l'opérateur : *« les déploiements de RIP subventionnés se sont multipliés, y compris dans des zones couvertes par les infrastructures d'Orange, ce qui est de nature à distordre le jeu normal de la concurrence via des tarifs de gros artificiellement bas. La conséquence de ces tarifs de gros très bas proposés par les RIP FttO est bien l'éviction d'Orange du marché de gros dans les zones concernées. »* Dans ce cadre, la FIRIP tient à rappeler que les opérateurs de RIP exploitant ou développant des RIP FTTO le font dans les strictes règles juridiques applicables à leur intervention et au juste prix. Il est d'ailleurs à noter que les filiales d'Orange, sur le marché de détail des entreprises et sites publics, adoptent régulièrement les offres passives ou activées des RIP FTTO pour répondre aux besoins de leur propre clientèle.

Question 12.

En particulier, elle aimerait avoir l'avis des acteurs du secteur sur la nature des critères proposés et leur niveau, pour qu'une commune intègre la ZF1.

Réponse FIRIP :

La FIRIP ne partage pas la démarche de l'ARCEP qui vise, d'ores et déjà, à étendre la série de critères de départ de la ZF1, et le périmètre de la zone qui en découle, au moment où les investisseurs ont besoin de sécurisation dans leurs investissements et de visibilité long terme.

Dans l'hypothèse où l'ARCEP déciderait de maintenir l'introduction du nouveau jeu de critères liés à la BLOM, la FIRIP demande que, dans le même temps, l'Autorité :

- supprime complètement l'application de la première série de critères,
- mette en place des mesures de protection des investissements déjà réalisés par les opérateurs (publics et privés), sur les zones concernées, dans le cadre d'un moratoire de plusieurs années. En effet, ce dispositif de protection des investissements sur une période circonscrite dans le temps est déjà prévu par l'ARCEP pour décider de la suppression de l'encadrement tarifaire de la Zone Cuivre 2 (ZC2) sur une période de 7 ans. Ce même type de démarche trouverait à s'appliquer utilement ici.¹³

Enfin, la FIRIP suggère que l'ARCEP, en remplacement des deux jeux de critères de la ZF1, s'appuie désormais sur le critère du statut de « zone fibrée » seul susceptible de refléter la réalité de l'intensité concurrentielle sur la BLOM et la BLOD. Un taux de 95% de lignes raccordables dans une commune pourrait ainsi constituer le seuil de la ZF1.

¹³ L'ARCEP préconise : la « *proscription des tarifs d'éviction dans la zone où Orange n'est plus le seul opérateur proposant des offres de bitstream cuivre spécifiques entreprises et où le dégroupage avec GTR 4h est apparu depuis une durée inférieure à 7 ans (ZC2)* ». L'Autorité précise : « *Il semble nécessaire de continuer à assurer, de manière transitoire, la protection des investissements récemment consentis dans le dégroupage par les opérateurs tiers présents sur le marché spécifique entreprises* ».