

## Consultation publique

### 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<sup>1</sup>

### 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<sup>2</sup>

## Réponse de l'AVICCA (15 mars 2017)

L'AVICCA détaille ci-dessous ses remarques sur les principaux points des analyses de marché concernant l'aménagement numérique du territoire.

### Les risques majeurs d'une consolidation des acteurs nationaux

Les analyses de marché font suite au « bilan et perspectives » et aux diverses consultations qui ont suivi, dans le cadre de marchés structurés principalement autour de quatre acteurs nationaux. Une éventuelle consolidation à trois amènerait à revoir fondamentalement les remèdes proposés, ou à exiger de très fortes contreparties aux acteurs de cette consolidation, sur les deux grands chantiers de la régulation, à savoir le marché « entreprises » et le passage au Très haut débit.

Sur le marché « entreprises », jugé non concurrentiel, l'ARCEP prévoit d'utiliser principalement deux leviers :

- l'émergence d'un troisième offreur, positionné sur le marché de gros et non verticalement intégré, à même d'établir une offre activée nationale à partir d'offres passives ;
- des offres à qualité de service sur la Boucle locale optique mutualisée.

Sur les quatre principaux acteurs nationaux, seulement trois sont positionnés sur le marché « entreprises ». Si leur nombre retombait à deux, le quasi duopole analysé par l'ARCEP serait renforcé, et le marché potentiel d'un troisième offreur national positionné sur le marché de gros perdrait un de ses plus gros clients potentiels. Par ailleurs l'accès à des offres avec QoS sur la BLOM est particulièrement bénéfique à des acteurs agissant à la fois sur le marché grand public et sur le marché professionnel.

Concernant le passage au Très haut débit, la situation sur la zone d'initiative publique, à savoir la faiblesse du co-investissement et de la mutualisation en général, est alarmante. L'esquisse d'une dynamique concurrentielle, permettant de débloquer la situation, a été espérée en 2016 avec les annonces de Bouygues Telecom et de Free, qui sont encore à concrétiser. Si cette dynamique se refermait, elle aurait des conséquences immédiates sur les 32 départements qui sont en cours de procédure d'appel d'offres à divers échelons territoriaux, et sur l'ensemble du secteur qui représente près de la moitié des entreprises et habitants, sur 85% du territoire national. **En tout état de cause, le pouvoir de marché des opérateurs neutres sur les RIP FttH serait drastiquement réduit avec trois opérateurs, dont l'un possède déjà la boucle locale cuivre et les parts de marché largement majoritaires dans les zones rurales. Seuls des remèdes de type séparation structurelle pourraient compenser une telle situation.**

Les remarques qui suivent sont émises dans la configuration nationale actuelle, hors consolidation.

<sup>1</sup> [http://www.arcep.fr/uploads/tx\\_gspublication/consult-adm\\_3a-fev17.pdf](http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/consult-adm_3a-fev17.pdf)

<sup>2</sup> [http://www.arcep.fr/uploads/tx\\_gspublication/consult-adm\\_3a-fev17.pdf](http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/consult-adm_3a-fev17.pdf)

---

## Un marché spécifique sur la zone RIP du plan France THD ?

---

Concernant la délimitation géographique de ces deux marchés, l'AVICCA relève qu'il existe deux zones ayant des caractéristiques distinctes pour les investissements dans le Très haut débit :

- une zone de concurrence par les infrastructures, où au moins deux opérateurs veulent déployer des réseaux permettant de délivrer du Gigabit. Orange y déploie en priorité là où les réseaux câblés existent et une vive concurrence oppose SFR et Orange pour déployer le réseau FttH là où le câble n'existe pas, ou bien là où ces deux acteurs n'ont pas signé un accord pour définir le primo-investisseur et le co-investissement. On retrouve une concurrence analogue à La Réunion entre ces deux acteurs et ZeOp, allant même jusqu'à construire des prises en doublon là où cet opérateur local a déjà déployé. On peut relever que dans cette zone, le taux de mutualisation est fort et en augmentation constante.
- une zone où aucun opérateur n'envisage à moyen terme un déploiement de réseau permettant une montée en débit, et encore moins un passage à un réseau délivrant du Gigabit. Dans cette zone Orange pousse par tous moyens à maintenir sa boucle locale cuivre, en incitant très fortement les collectivités à privilégier les opérations de Montée en débit sur cuivre par rapport au déploiement d'un réseau FttH. Dans cette zone Orange dispose de très fortes parts de marché, et les emploie également pour obtenir les marchés publics des collectivités. Ainsi le Président d'Orange, dans son programme « Territoires Orange Connectés » n'a pas hésité à écrire « En tant que fournisseur d'accès internet, nous co-investirons et commercialiserons nos services fibre, en priorité sur les RIP exploités par Orange, sans pour autant exclure les autres RIP FTTH ». Dans cette zone les données de l'ARCEP montrent que le taux de mutualisation est environ trois fois plus faible que dans la zone moins dense d'initiative privée, et qu'il est en diminution.

De plus, l'AVICCA relève que les offres liées « fixe + mobile » sont en constante augmentation. Ainsi chez Orange, 57% des clients haut débit fixe ont opté pour une offre convergente (+ 3 points en un an). Compte-tenu des parts de marché d'Orange dans les zones d'initiative publique, au sens du Plan France THD, ceci diminue encore les possibilités concurrentielles pour les réseaux d'initiative publique.

**Ceci conduit l'AVICCA à demander à l'ARCEP d'examiner dès à présent ou au maximum dans un délai d'un an, au vu d'éventuelles évolutions s'il n'existe pas de fait deux marchés géographiques, afin de proposer des remèdes spécifiques sans attendre le prochain cycle de régulation.**

---

## Offres de gros activées

---

Les analyses de l'ARCEP diffèrent selon les marchés, grand public et professionnel. L'AVICCA détaille ses réponses sur ses deux marchés, tout en soulignant qu'ils comportent des recouvrements et des interdépendances.

L'ARCEP maintient ses analyses sur l'absence de nécessité d'imposer l'existence d'une offre de gros activée pour le marché grand public. L'AVICCA comprend la préférence accordée à une montée dans l'échelle d'investissements sur la partie passive. Cependant cette absence maintient de fait un jeu à 4 fournisseurs d'accès à internet nationaux. Il a été montré pour les RIP combien ce jeu pouvait être bloquant si, pour des raisons diverses, aucun de ces 4 FAI ne déclençait d'investissements pour venir sur la BLOM en zone d'initiative publique (protection du cuivre, taille de marché insuffisante, volonté de faire baisser les tarifs en dessous de celui de la zone privée...). Si des signaux très positifs ont été donnés en 2016 d'un déblocage de la situation créée par un oligopole de fait, ils ne se sont pas encore traduits très concrètement sur le terrain. Si les opérateurs étaient de nouveau tentés de se concentrer, le risque redeviendrait majeur. Aussi l'AVICCA demande à l'ARCEP de préciser que l'absence d'exigence d'une offre activée est liée à l'existence de 4 opérateurs d'envergure nationale. En effet, il faudrait sans attendre permettre l'émergence ou la croissance d'opérateurs alternatifs si le marché se consolidait, ce qui ne pourrait se faire que par une offre activée nationale.

L'ARCEP relève que la nécessité d'une offre de gros activée pourrait par contre être avérée dans les zones où la topographie et la plus faible densité de population pourraient rendre potentiellement plus difficiles le recours à un accès local, par exemple pour un nouvel entrant ne s'étant pas encore constitué un réseau de collecte. Toutefois l'ARCEP indique que ces zones sont en fait celles où interviennent les collectivités, et

que la réglementation relative aux aides d'Etat précise que les opérateurs de ces RIP doivent faire droit aux demandes raisonnables d'accès activé. Cette analyse renvoie donc à un éventuel règlement de différend une situation de blocage. On peut cependant déjà relever que l'existence d'une offre spontanée d'activation dépend fortement de la nature du titulaire de l'exploitation du RIP, suivant qu'il intervient ou non sur le marché de détail également.

L'AVICCA note que l'ARCEP évoque la nécessité éventuelle d'une offre activée en vue de la fermeture d'un NRA ; ceci augure positivement de la position à venir sur le statut de « zone fibrée ».

Sur le marché « entreprises », l'ARCEP promeut le développement d'un marché de gros activé à au moins trois acteurs nationaux et le besoin associé en offre de gros passive.

L'AVICCA partage cette analyse, tout en rappelant que le régulateur ne dispose pas de moyens de long terme pour s'assurer de la pérennité d'un jeu à trois. Elle demande en complément qu'il n'y ait pas de barrière à l'entrée sur l'offre de gros passive, afin que des acteurs locaux, notamment les RIP ou des opérateurs privés d'échelle infranationale, puissent également bâtir des offres activées s'appuyant sur la BLOM, de manière autonome ou en complémentarité avec un troisième acteur national. A titre d'exemple, les conditions d'assurances exigées pour l'implantation d'équipements actifs dans un NRA/NRO sont fondés sur des économies d'opérateurs grand public nationaux et non d'opérateurs « entreprises » intervenant sur des marchés locaux. Ce principe de non barrière à l'entrée doit être affirmé et une revue des conditions qui discriminent la venue de cette catégorie d'acteurs doit être entreprise.

L'AVICCA tient également à souligner qu'il ne peut y avoir de frontière étanche entre le marché professionnel et le marché grand public.

Aujourd'hui, certains opérateurs d'entreprises peuvent packager des offres cuivre pro et grand public, par exemple pour sécuriser a minima et à moindre coût une liaison professionnelle par un accès grand public. Il faudrait rendre possible leur transposition à la fibre.

Les TPE devraient avoir accès aux offres grand public si elles les estiment suffisantes ; la conjonction d'une absence d'offre activée nationale permettant de proposer du « FTTH pro », de l'absence d'une offre activée grand public, et de restrictions à la capacité de souscrire une offre « grand public » pour un professionnel conduit certains professionnels à une absence de choix et à surpayer un service dont ils n'ont pas nécessairement besoin.

Enfin, plus globalement, il ne semble pas souhaitable de limiter le marché professionnel pour les TPE/PME à des opérateurs disposant de synergies entre un marché grand public et professionnel (par exemple, les avantages liés au partage du lien NRO-PM, ou les seuils de co-investissement). En effet, il est important qu'une dynamique d'acteurs puisse favoriser la transition numérique des entreprises en proposant une palette de services innovants associés à l'accès à internet.

**Concernant la qualité de service sur la BLOM, l'AVICCA partage l'analyse de l'ARCEP sur la nécessité d'imposer à l'opérateur puissant qui exploite un réseau BLOM de proposer des offres à qualité de service renforcée sur la BLOM, sans architecture dédiée.**

Enfin l'AVICCA demande à l'ARCEP d'éclaircir rapidement le cas des opérations de « BLOM anticipée », telles que prévues dans le Plan France THD, afin qu'une dynamique concurrentielle y soit possible dès le démarrage de leur exploitation.

## **Principes d'accès à l'infrastructure d'Orange**

De manière générale, l'ARCEP prévoit d'inverser la logique qui prévalait jusqu'ici pour l'accès à l'infrastructure, à savoir des offres répondant de manière segmentée aux injonctions du régulateur, afin de libérer les usages. L'AVICCA approuve ce changement, qui pourrait utilement être complété par une liste non exhaustive des usages raisonnables envisagés par le régulateur, le cas échéant suite à des travaux multilatéraux. Cette demande s'inscrit dans le cadre actuel où le nombre d'acteurs augmente fortement par rapport à la situation qui prévalait sur la boucle locale cuivre. Trois cas sont développés ci-dessous à titre d'exemple.

Premier cas : parfois, le NRO est situé à une certaine distance d'un NRA, en fonction de la disponibilité du foncier et de règles d'urbanisme. Afin de minimiser les coûts pour l'ensemble des opérateurs, il serait utile de pouvoir accéder au génie civil d'Orange pour relier ce NRO au NRA. La seule offre aujourd'hui correspondante est LGC DPR, notoirement dissuasive, puisque son tarif élevé rend la construction d'un génie civil alternatif plus intéressante. Si le NRO est implanté à proximité d'un génie civil de collecte d'Orange, il n'est pas non plus possible de faire appel à LFO puisqu'il faudrait créer une sortie intermédiaire. Logiquement, l'offre GC de collecte devrait pouvoir s'appliquer. Afin de ne pas créer d'incertitude, et compte tenu d'un nombre de cas potentiel assez élevé, l'AVICCA souhaite que l'ARCEP se prononce explicitement en ce sens, afin d'éviter de passer par un règlement de différend.

Deuxième cas : les câbles mixtes (usages en transport et distribution par exemple). Si en général ils sont proscrits, ils devraient être autorisés dans les cas où le génie civil pourrait autrement être saturé (en volume pour les fourreaux, en poids pour l'aérien...).

Troisième cas : les groupements fermés d'usagers. Les collectivités peuvent déployer des réseaux à destination des opérateurs et des utilisateurs de réseaux indépendants. Ce dispositif est notamment utilisé pour les collèges ou les lycées, afin de pouvoir assurer la gestion informatique à distance. La clarification apportée par la loi sur la refondation de l'école fait clairement porter la responsabilité des équipements informatiques aux collectivités, équipements qui sont par ailleurs de plus en plus nombreux. Un dispositif analogue existe pour les universités ou les hôpitaux, qui ont des besoins d'échanges de données en croissance exponentielle. Les utilisateurs sont réunis dans des groupements fermés d'usagers conformément à la réglementation. Chaque GFU peut nécessiter une interconnexion de réseaux, qui s'appuient fortement sur les nœuds des réseaux généralistes. L'opérateur du RIP devrait pouvoir utiliser les NRA pour passer ses câbles à cette fin.

## **Accès partiel à l'infrastructure pour le déploiement de la BLOM**

---

Parfois le déploiement de la BLOM n'utilise qu'une faible partie de l'infrastructure d'Orange concernant la zone arrière d'un point de mutualisation. C'est par exemple le cas si l'opérateur alternatif possède déjà une infrastructure (propriété du génie civil dans une ZAC ou un lotissement, infrastructure de distribution d'électricité...). Dans cette configuration, avec les règles actuelles, un opérateur alternatif a le choix entre deux mauvaises solutions :

- payer pour toute la zone arrière ;
- construire une infrastructure alternative en doublon.

Ceci conduit à une perte d'efficacité globale, et la duplication est contraire aux principes du Plan France Très haut débit. **Aussi l'AVICCA estime nécessaire qu'Orange propose une offre complémentaire d'accès partiel à son infrastructure, tenant compte qu'elle sert de support à deux boucles locales. Les revenus de cette offre seraient déduits du coût à répartir sur l'ensemble des utilisateurs du GC pour la BLOM.**

## **Accès au GC et rénovation du GC**

---

L'AVICCA note avec satisfaction les nouvelles mesures en faveur de l'ouverture effective des infrastructures d'Orange (génie civil, collecte, NRA). Leurs principes répondent à de nombreux retours que des collectivités déployant des réseaux, en particulier FttH, ont pu formaliser ces dernières années. Les problèmes rencontrés sont à la fois opérationnels (approvisionnement en poteaux, réparations, accès à la documentation actualisée, refus de commande faute d'outils de contrôle dont dispose pourtant l'opérateur historique...), contractuels (transferts de contrats dans le cas des affermages ou de changement de maîtrise d'ouvrage entre collectivités, asymétrie des pénalités...) et de principes (accès à LFO entre deux NRO sans présence dans les NRA intermédiaires...). L'AVICCA souhaite leur adoption et leur mise en œuvre rapide ; il convient en effet de s'interroger si certains freins actuels n'ont pas pour but principal de ralentir le déploiement de la boucle locale fibre là où Orange ne l'établit pas.

L'AVICCA souscrit pleinement aux propositions de l'ARCEP concernant les offres (process, documentation unifié et accès par un web service, mesure de qualité de service sur ces offres), en vue d'assurer davantage d'effectivité à l'accès au génie civil. Elle souscrit également aux modalités de rénovation, permettant de compenser quelque peu l'état actuel de ce génie civil, déficient en particulier dans les zones rurales.

---

## Montée en débit sur cuivre

---

L'AVICCA note que l'ARCEP maintient sa recommandation initiale concernant l'affaiblissement minimal permettant de déclencher l'offre PRM, afin de préserver une efficacité à ces opérations. Compte tenu de son analyse exposée en introduction concernant la puissance d'Orange sur la zone d'initiative publique, l'AVICCA demande à ce que ce critère d'éligibilité ne soit pas modifié.

L'AVICCA s'alarme de la faiblesse du taux de dégroupage derrière les opérations PRM. Ainsi seulement 57% des 300 derniers NRA MED sont dégroupés. Elle regrette que l'ARCEP ne publie pas d'indicateurs sur le taux de mutualisation au PRM concernant 4, 3, ou seulement 2 opérateurs et demande cette publication. Selon les indications partielles qui remontent, Orange est systématiquement présent, Free assez souvent, SFR beaucoup moins et Bouygues Telecom de façon marginale. De fait, il y a diminution du taux global de dégroupage, car si le NRA n'était pas dégroupé, le NRA MED ne l'est pas non plus ; et si le NRA était dégroupé, le NRA MED l'est par un nombre plus restreint d'opérateurs.

L'AVICCA renouvelle la demande de limiter l'exigence de mise à disposition de 6 paires de fibre aux tronçons à déployer, afin de ne pas engager des investissements inutiles. Dans les cas où une partie du parcours peut être fournie par un tronçon existant, il doit être possible de limiter cette mise à disposition à une fibre par opérateur ayant manifesté son intention de venir sur le NRA MED. Dans le cas de LFO, les opérateurs savent en effet limiter leur besoin à une seule fibre.

L'AVICCA renouvelle la demande de prise en charge de l'alimentation en énergie de l'armoire par Orange, quitte à ce que celui-ci les refacture aux opérateurs présents au PRM MED.

Enfin, dans la perspective d'un passage au FttH, Orange devrait faire droit à toute demande raisonnable d'une collectivité de rattacher le NRA MED à un NRO et non pas à son NRA origine. S'agissant des zones où aucun NRO n'est encore construit, Orange devrait faire droit à toute demande raisonnable d'une collectivité de rattacher le NRA MED à un NRA dégroupé proche. En ce sens, l'offre d'accès au GC d'Orange liée à l'offre PRM MED doit être revue afin de permettre, aux mêmes conditions, de rattacher le NRA MED à un NRO ou à un NRA dégroupé proche.

---

## Processus opérationnels sur la BLOM

---

L'AVICCA s'alarme de l'absence de structuration et des retards ou blocages des travaux de mutualisation entre opérateurs. A titre d'exemple, il y a trois ans, la gouvernance du groupe Inter'op fibre avait refusé d'inscrire à l'ordre du jour de ses travaux les questions concernant les offres activées, alors que celles-ci sont une obligation, en cas de demande raisonnable par un opérateur, pour les réseaux d'initiative publique. Plus grave, depuis deux ans au moins que le problème est signalé, aucune solution n'est proposée pour commercialiser des prises qui n'ont pas d'adresse postale permettant de générer un code Hexaclé. Or ces prises sont particulièrement nombreuses en zone rurale. Il en résulte des taux pouvant aller jusqu'à 30% de prises qui ne peuvent être commercialisés, ni même bénéficier des aides du Plan France THD. L'absence de volonté de structuration, de se doter des moyens d'élaboration et des modalités d'arbitrages devient particulièrement préjudiciable pour les réseaux d'initiative publique.

Compte tenu de l'absence de structuration et des retards ou blocages des travaux de mutualisation entre opérateurs évoqués en introduction, il convient d'éviter les risques de distorsion entre les opérateurs suivant leur puissance sur le marché. Aussi l'AVICCA est favorable à l'équivalence des intrants, qui offre les meilleures garanties.

A contrario, si une simple obligation de non-discrimination (générique ou renforcée) était retenue, il serait ensuite très compliqué de mettre en place une équivalence des intrants, car le coût du changement sera de plus en plus important, avec le risque de n'être plus proportionné.

Concernant la problématique des locaux sans adresse, plusieurs pistes sont ouvertes, dont l'une pourrait faire appel à la base documentaire d'Orange, du fait que les Points de Concentration sont géolocalisés, et que les fournisseurs d'accès à internet connaissent l'identifiant ND de leurs clients sur l'ADSL. Il conviendrait toutefois de pouvoir constituer un lien entre les Points de Branchement Optiques du réseau en déploiement avec les PC, et entre les ND et les locaux identifiés lors du déploiement. L'accès à ces

informations devrait en conséquence être ouvert aux opérateurs qui déploient des réseaux FTTH afin d'alimenter les fichiers IPE.

## **Modulation géographique du coût du cuivre**

---

Cette mesure est envisagée par le législateur pour faciliter la transition du cuivre vers la fibre. Cependant l'ARCEP ne la retient pas à ce stade, en estimant que « les incitations favorables à l'investissement et à la migration vers le FttH sont en place pour la période de la prochaine analyse de marché ».

Pour l'AVICCA cette vision globale ne tient pas à l'examen des chiffres concernant le taux de mutualisation pour les réseaux d'initiative publique qui font conclure à la probable existence de deux marchés géographiques distincts (cf supra). Cette situation semble persister alors que le cadre des RIP a été largement précisé afin de le faire converger vers les offres du marché privé.

L'AVICCA demande donc un réexamen immédiat ou au maximum dans un délai d'un an afin de déterminer si des mesures spécifiques, comme une modulation du coût du cuivre en zone RIP, n'est pas nécessaire.