

## Consultation publique de l'ARCEP sur l'accès fixe : bilan et perspectives

(28 septembre 2022)

### Propos liminaires

*« 5 ans, c'est long »*

Avant de rentrer dans le détail du questionnaire, l'Avicca tient à expliciter ses préoccupations majeures s'agissant de ce nouveau cycle de régulation, au travers des points suivants

- (i) Le cinquième enjeu : assurer la même qualité de service partout et sur le long terme
- (ii) La durée de cinq ans fixée pour le présent cycle appelle des mesures fortes
- (iii) Sans le préalable d'une excellente couverture des territoires en fibre et de la possibilité de migrer l'ensemble des usages du cuivre, l'extinction du cuivre sera périlleuse
- (iv) Appliquer la réglementation dans sa rigueur dès que nécessaire

Le prochain cycle sera en effet un cycle long. Or les précédents, bien que rapprochés, n'ont toujours donné lieu sur encore trop de sujets parfois essentiels qu'à des modifications cosmétiques de la part du Régulateur. Certaines des demandes des collectivités seront ainsi réitérées peut-être pour la troisième ou quatrième fois dans le cadre de la réponse à cette consultation. Plus que jamais, à l'aune de ce premier quinquennat de la régulation, il convient que l'Arcep pivote dans son approche des différents sujets réglementaires.

(i) **Le cinquième enjeu : assurer la même qualité de service partout et sur le long terme**

L'Autorité met l'accent sur 4 enjeux :

- de bonnes conditions pour réussir la transition technologique du cuivre vers la fibre ;
- en attendant la transition technologique, il est nécessaire de maintenir un niveau de qualité de service satisfaisant sur le réseau cuivre ;
- les réseaux fibrés se développent désormais dans un marché multiopérateurs, lequel doit permettre l'accès à une offre de services diversifiée, compétitive, et de bonne qualité ;
- les conditions d'accès aux infrastructures physiques d'accueil et aux ressources qui leur sont associées doivent permettre d'accompagner les dernières étapes de déploiement de la fibre ; le génie civil géré d'un bout à l'autre, dans des conditions d'exploitation, doit permettre d'assurer la qualité de service.

L'Avicca partage l'importance de chacun de ces sujets, mais considère que les bases pour que la fibre devienne l'infrastructure de référence doivent être impérativement complétées. Les enjeux d'usages, pour l'aménagement du territoire, sont gigantesques : performance des entreprises et services publics grâce au numérique, télétravail, téléenseignement, télémédecine etc. En conséquence, **pour l'Avicca, le cinquième enjeu du présent cycle sur les réseaux est de jeter les bases pour assurer sur le long terme :**

- **une qualité de service élevée, au même niveau dans les zones rurales, de montagne ou ultramarines que dans les zones denses ;**
- **un bon équilibre d'exploitation en zone RIP ;**
- **le ré-investissement en zone RIP malgré les particularités (fatigue des câbles en aérien, longueur par ligne etc) ;**
- **une forte résilience, en finançant les investissements nécessaires (enfouissement des artères de transport, des lignes desservant des sites stratégiques...)** ;
- **un génie civil géré d'un bout à l'autre, dans des conditions d'exploitation permettant d'assurer la qualité de service.**

Les zones les moins rentables, dévolues par construction aux Réseaux d'initiative publique, concentrent les problèmes :

- coûts d'exploitation plus élevés, sans certitude qu'ils soient couverts par des revenus dans l'état actuel de la régulation et des négociations entre OI et OC ;
- densité d'entreprises et revenu par habitant plus faibles ;
- infrastructure beaucoup plus fragile (aérien), voire pas d'infrastructure du tout (cuivre en pleine terre) ;
- rapports de force extrêmement défavorable aux opérateurs d'infrastructures vis-à-vis des opérateurs commerciaux comme l'illustre dramatiquement le mode STOC, dans l'état actuel de la régulation, ou l'écart constaté des taux de mutualisation entre la zone RIP et la zone rentable.

Le Plan France THD et la mobilisation des collectivités locales ont permis d'éviter la fracture territoriale qu'aurait entériné l'établissement de réseaux de télécommunications à deux vitesses, malgré les appels de certains à une simple montée en débit sur cuivre complétée par le satellite. La régulation doit désormais permettre sur le long terme que les zones rurales et de montagne, ainsi que les territoires ultramarins, bénéficient des mêmes services de qualité que les villes denses.

**La réussite de l'aménagement numérique du territoire dépend de l'Arcep et de l'État pour ne laisser aucun sujet orphelin. A l'issue des décisions prises par le régulateur d'ici fin 2023 sur ce cinquième enjeu, il sera possible d'identifier quelle est la part prise par le secteur des télécoms à ce sujet d'aménagement du territoire, en complément du mécanisme de service universel, et quelle est la part qu'il reviendra à financer à travers un fonds de péréquation pérenne pour les RIP, attribué aux collectivités, et dont le gouvernement et le parlement devront trouver les recettes, sectorielles ou non.**

L'Avicca partage les autres enjeux identifiés par l'Arcep. Pour être plus explicite sur le troisième, le socle du réseau FttH doit effectivement permettre d'ouvrir effectivement le marché entreprise, les mesures prises au cours des 6 cycles précédent sur le cuivre ou sur la BLOD d'Orange, bien qu'utiles, n'ayant pas permis une ouverture suffisante, pénalisant ainsi non seulement les opérateurs alternatifs mais également les entreprises et services publics eux-mêmes.

**(ii) Sans le préalable d'une excellente couverture des territoires en fibre et de la possibilité de migrer l'ensemble des usages du cuivre, l'extinction du cuivre sera périlleuse**

Concernant la transition du cuivre vers la fibre, l'Avicca affirme qu'elle ne peut se faire sans que la couverture du territoire soit assurée, ce qui suppose pour commencer que les dispositions existantes soient appliquées :

- l'Etat doit faire respecter les engagements L.33-13, ainsi que les engagements AMEL dont la procédure a été très fortement poussée auprès des collectivités ; le gendarme qu'est l'Arcep doit sanctionner tout non-respect et non pas regarder le train qui passe (ou plutôt qui ne passe pas). Sans une quasi-exhaustivité de la couverture en 2026, il n'y aura pas d'extinction du cuivre. L'atteinte des objectifs fixés suppose une reprise des déploiements en zone d'initiative privée dans la ZTD et la zone AMII, et une réelle accélération des déploiements en zone AMEL ; cela implique également que l'Arcep cesse d'être conciliante avec les opérateurs concernés et se rappelle qu'elle est un gendarme du secteur et non pas un commentateur de l'avancée ou non des déploiements ;
- l'Arcep doit faire respecter les obligations de couverture en zone moins dense, qui à notre connaissance n'ont pas été systématiquement suivies ou publiées, et en tout cas dont le non-respect n'a pas été sanctionné.

Des dispositions nouvelles doivent également être prises, en articulant l'intervention du gouvernement et du régulateur, voire du législateur :

- l'Arcep doit modifier le périmètre de la ZTD ou en modifier les règles ;
- le raccordement de l'usager final fait partie intégrante de la couverture du territoire. Son juste financement et sa réalisation dans les règles de l'art sont des impératifs ;
- le gouvernement doit débloquer des financements pour les raccordements complexes et des aides ciblées pour certaines parties privatives en zone d'initiative publique (RIP) ;
- le gouvernement doit fixer sans attendre les règles d'un service universel qui compense les inégalités structurelles, tenant compte de la nouvelle situation créée par les déploiements de la fibre et les zonages du territoire.

Il apparaît également important que l'Arcep vérifie que tous les usages du cuivre – notamment ceux professionnels – soient disponibles sur la fibre, au besoin en imposant de nouvelles offres aux OI.

### (iii) La durée de cinq ans fixée pour le présent cycle appelle des mesures fortes

L'Avicca relève qu'une fois encore, le cycle qui concerne la régulation asymétrique est aussi utilisé pour approfondir la régulation symétrique, ce qui est logique. Bien entendu, se pose la question d'un éventuel allègement des obligations spécifiques concernant Orange, notamment du fait de la transition du cuivre vers la fibre. Pour l'Avicca, la réponse est clairement qu'il faut maintenir, voire préciser ces obligations, car dans ce processus de transition, nous sommes clairement au milieu du gué. Les positions d'Orange restent hégémoniques sur le génie civil, extrêmement fortes sur les réseaux de distribution cuivre et fibre pris comme un ensemble, la fermeture du cuivre n'en est qu'à ses balbutiements dans les faits, l'opérateur parvient à renforcer sa position déjà dominante sur le très important marché des entreprises etc.

Si les analyses et les remèdes se déterminent marché par marché, conformément au droit européen, c'est aussi la maîtrise de chacun des maillons de cette chaîne qui permet à Orange de maintenir ses positions.

A titre d'exemple, concernant la fermeture du cuivre, Orange a inclus dans la liste de ses priorités de planning les zones lui permettant de récupérer du matériel pour le RTC. Cela lui permet de repousser la fermeture du RTC, avec une clientèle de détail où Orange est particulièrement présent. Autre exemple, sa gestion du génie civil ; là où un opérateur neutre aurait cherché à maximiser son business, Orange restreint au maximum son intervention sur le segment du raccordement. Autre illustration, dramatique, le retard pris sur une gestion efficace du mode STOC, où les intérêts du versant « opérateur commercial » ont pris le pas sur ceux de l'opérateur d'infrastructure.

Comme il est normal, Orange effectue constamment des arbitrages internes sur ses nombreuses activités pour des raisons financières et stratégiques. Il convient également de noter qu'à l'issue de la transition vers la fibre, Orange devrait avoir réussi à se replier sur la zone rentable qu'il a lui-même largement contribué à déterminer, en possédant environ 80% des prises de la zone très dense et de la zone AMII.

L'Avicca souligne de grands problèmes dans le processus de transition, qui appellent des réponses fortes, tant en régulation asymétrique que symétrique :

- non-respect des engagements de déploiement privé de la fibre
- enlèvement de la couverture de la zone très dense
- processus opérationnels bridant les déploiements dans le génie civil d'Orange, voire en régression
- problématique générale sur les raccordements (génie civil d'Orange, errements du mode STOC, attente des conclusions de la consultation du Régulateur, financement des raccordements complexes...)
- marché « entreprise » non encore concurrentiel

La période couverte par le présent cycle s'étend jusqu'en 2028, échéance à laquelle la bascule du cuivre vers la fibre devrait avoir été opérée pour l'essentiel. Cette circonstance et cette longue durée appellent à des mesures fortes, avec d'éventuelles clauses de revoyure, et la mise en place d'observatoires en open data permettant de mesurer leur efficacité. Ces éléments sont détaillés dans les réponses aux questions de la consultation ci-après.

Bien entendu, si Orange cédait son génie civil, la question de sa dominance se poserait en des termes différents.

**(iv) Appliquer la réglementation dans sa rigueur dès que nécessaire**

Si le dialogue et la compréhension mutuelle est nécessaire entre l'Arcep et chacun des opérateurs, le pouvoir de sanction de l'Arcep l'est aussi. A titre d'exemple, des opérateurs semblent s'habituer à ne pas tenir les délais de leurs engagements, y compris quand ils les ont souscrit volontairement, en ayant la certitude que le constat du retard se traduira simplement par un délai supplémentaire dont ils pourront disposer. Il serait bon de ne pas oublier que ces engagements non tenus pénalisent d'autres opérateurs ainsi que les entreprises, services publics et habitants des territoires. A défaut de sanctionner les opérateurs, l'Arcep sanctionnerait alors les Français. Dans un contexte où la parole publique est souvent mise en doute, chaque rouage de l'Etat doit jouer son rôle<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Bien qu'à un moindre degré, ceci concerne également la « soft law » du Régulateur. Les retards considérables pris dans la signature des contrats STOC v2 en ont été la triste expérience.

## BILAN MARCHÉ DE DÉTAIL

### Question I.1

*Quelles appréciations faites-vous concernant la forte croissance actuelle des abonnements fibre sur le marché HD/THD ? Quelles tendances voyez-vous se dessiner sur ce marché pour les prochaines années ?*

Sur le marché de détail, l'Avicca s'attend à la poursuite de la croissance des abonnements sur support fibre, tant pour le grand public que pour les professionnels. Toutefois cette croissance pourrait être portée principalement par l'extension du parc de raccordables au FttH, en particulier dans les zones couvertes par les RIP. Il est à craindre que la migration des abonnés au cuivre soit en effet ralentie par la conjonction de plusieurs facteurs :

- une image fortement dégradée de la fibre liée aux failles persistantes du mode STOC ;
- une clientèle résiduelle sur le cuivre ayant moins d'appétence pour le très haut débit (usages limités, foyers de taille réduite, abonnés au RTC...), voire rétive au changement ou dans l'incapacité de changer (coûts de GC interne à la propriété élevés, refus du propriétaire du local pour les locataires...) ;
- la faible appétence des opérateurs commerciaux à réaliser les raccordements difficiles.

L'Avicca a toujours regretté l'absence de publication de données sur l'évolution du taux de souscription à la fibre en fonction du temps, sur des prises raccordables depuis plusieurs années, malgré le recul aujourd'hui disponible. Bien évidemment, la fermeture progressive du cuivre (effets d'annonce, fermeture commerciale à l'adresse etc.) va changer une partie de la donne, mais il serait utile de savoir s'il existe, à l'expérience, un plafond de verre à la migration, ou un seuil élevé d'abonnés trop peu intéressés ou même dans l'incapacité de migrer. Il est probable que les opérateurs commerciaux aient une première vision de ce parc, mais il serait utile qu'elle soit partagée, surtout au moment où Orange entend mobiliser les maires pour la fermeture du cuivre. L'Avicca demande que des données soient publiées pour apprécier l'évolution du taux de souscription à la fibre en fonction du temps, en tenant compte des mesures prises pour la fermeture du cuivre (par exemple, comparer ce taux sur des PM de même ancienneté qui font l'objet ou non d'une FCA ; ou bien suivre ce taux sur les zones d'expérimentation de fermeture technique en fonction des jalons du process et de la communication).

## Question I.2

*Quelles évolutions de la régulation seraient susceptibles, selon vous, de contribuer à diminuer les freins au changement d'opérateur, en particulier sur le marché de détail entreprises ?*

L'Avicca partage l'analyse d'un marché entreprises insuffisamment concurrentiel. Les données publiées par l'Arcep sont précieuses vu leur rareté, ce qui en soit est déjà un premier élément sur le trop faible degré concurrentiel de ce marché. Elles montrent que les mesures en place n'ont permis que des évolutions minimales, voire nulles ou négatives, par rapport aux objectifs, tant sur le marché de détail que sur celui de gros.

Pour aller plus loin, l'Avicca estime qu'il manque des précisions sur ces données, car les situations de base sont très hétérogènes, ce qui a selon toute probabilité des conséquences sur la concurrence. Ainsi, de nombreux investissements ont eu lieu sur la BLOD dans certaines villes, avec sans doute à la fois un accroissement global du haut de marché entreprise et des parts de marché pour les nouveaux acteurs. Inversement, le décollage lent des offres avec GTR sur FttH laisse présumer que sur la majeure partie du territoire, la situation a peu évolué sur la BLOD et sur le cuivre de haute qualité. De même, il n'est pas possible de se prononcer sur la pertinence de l'extension de la ZF1 sans voir comment évoluent les parts de marché sur plusieurs années après ce classement.

Il est également impossible d'interpréter des données qui agrègent des zones très différentes et qui parfois mêlent cuivre et fibre. Ainsi, sur la haute qualité, le maintien de la part de marché d'Orange, toujours à la première place et désormais loin devant le deuxième, SFR, qui régresse, pourrait en réalité recouvrir une amélioration dans la zone hyper concurrentielle en BLOD, et une détérioration ailleurs.

Autre exemple d'insuffisance de données, en ce qui concerne l'enjeu important d'une migration rapide et concurrentielle du SDSL. Il semble exister des freins au passage sur la fibre de haute qualité :

- du côté de nombreuses entreprises, alertées par les problèmes généraux du FttH liés principalement au mode STOC (ainsi qu'à certains déploiements d'OI) qui font la une des médias, la perception du risque limite l'appétence à basculer.
- du côté des opérateurs entreprise, les aléas du FttH rendent difficile la possibilité d'assurer une GTR 4h sans consacrer du temps-homme côté technique à suivre les incidents du réseau, et à informer le client côté commercial, ce qui grève les marges.

Aussi certains opérateurs sont amenés à privilégier des propositions de transition vers le FttH sans GTR assorti d'une solution de secours en 4 ou 5G. Ceci est-il significatif ? Comment ont migré les abonnés SDSL ? Faute de données, il est difficile de se prononcer, par exemple sur la question des tarifs adéquats.

En conséquence, l'Avicca demande la création d'un observatoire trimestriel sur les parts de marché de détail et de gros des entreprises, à l'échelle des zones réglementaires afin d'apprécier la pertinence des mesures prises.

Par ailleurs, concernant la viscosité du marché, il serait utile de vérifier s'il n'existe pas des pratiques anticoncurrentielles sur certains segments du marché qui donnent lieu à des offres sur mesure, comme pour des besoins complexes liant accès et services, ou pour les réseaux multisites (réengagements par avance sans mise en concurrence, contournement des obligations sur la répliquabilité, etc.). La DGCCRF pourrait être mobilisée à cet effet, compte-tenu du constat sur la faible ouverture commerciale du marché, mais également de l'impact potentiel sur les entreprises qui n'auraient ainsi pas accès aux offres les plus innovantes, à même d'accélérer leur transformation numérique.

Enfin, si des mesures nouvelles paraissent effectivement nécessaires, il l'est encore plus de faire respecter celles qui existent. A ce titre, par exemple, Orange a récemment livré une information alarmante sur des problèmes de dimensionnement insuffisant de son réseau pour pouvoir fibrer

des entreprises. Or, vu sa position sur le marché de gros du cuivre et sur le marché de détail entreprise, Orange ne pouvait ignorer la présence, et la localisation, des entreprises. Combien d'entreprises sont touchées, et où ? Quand la situation sera-t-elle correcte ? Pourquoi en est-on arrivé là, et quel impact sur la concurrence ? L'Arcep doit enquêter sur ces questions. Sans attendre, il est nécessaire d'identifier, quelque soit l'OI, les trous de couverture en ZMD et en ZTD, en rapport avec les implantations d'entreprises, pour identifier les problèmes les plus importants et en suivre la résorption progressive. Le cas échéant, les communes concernées pourraient participer utilement à cette identification et participer au suivi. Rappelons ici que la bonne desserte des entreprises a toujours été une priorité des collectivités dans leur action d'aménagement du territoire et au bénéfice de l'emploi local. L'Arcep demande que, s'agissant de cette problématique, soit ajoutée par l'Arcep à l'observatoire du marché professionnel demandé par l'Avicca (voir infra) une cartographie réactualisée trimestriellement des entreprises et établissements publics non raccordables sans conditions, et que les données associées (nombre de locaux professionnels concernés par communes, coordonnées x,y etc.) soient publiées en opendata.

Dans le même esprit, l'insuffisance concurrentielle a amené l'Arcep à prendre des mesures spécifiques concernant la fermeture du cuivre ; alors que les expérimentations se multiplient, et que les premières extinctions massives se profilent, il est indispensable que ces obligations soient strictement respectées.

## BILAN MARCHÉ DE GROS

### Question II.1

*Concernant le marché du génie civil, quelles observations faites-vous concernant son état actuel ou concernant l'accès à des infrastructures de génie civil propriété de tiers ?*

Sans régulation, il n'existe pas vraiment de marché du génie civil. Globalement, du côté d'Orange, l'Avicca constate la persistance de nombreux problèmes pour les déploiements, et l'inadéquation des offres avec la phase d'exploitation qui monte en puissance (voir infra). Du côté d'Enedis, l'Avicca regrette les délais de mise au point des nouvelles conventions qui permettraient d'acter des avancées réglementaires. Si elle salue les avancées obtenues d'Enedis et du Gouvernement s'agissant de la D3 (raccordements), l'Avicca regrette cependant le surplace qui se compte maintenant en années s'agissant des travaux pour faire évoluer les règles d'utilisation des supports Enedis pour les déploiements de la D2 (desserte FttH).

### Question II.2

*Concernant le marché de gros des accès généralistes, quelle appréciation faites-vous concernant les écarts de mutualisation observés entre les zones ? Quelles évolutions anticipez-vous en matière de mutualisation et de cofinancement des réseaux FttH pour le prochain cycle d'analyse de marché ?*

Les écarts de mutualisation entre les zones d'initiative privées et les RIP sont considérables et persistants. Ils les pénalisent financièrement. Les tarifs des RIP du Plan France THD étant encadrés spécifiquement par l'Arcep, l'Avicca demande qu'ils soient modifiés, afin de remédier à cette situation en pénalisant économiquement davantage les opérateurs qui retardent leur venue. Par ailleurs, il convient de modifier l'encadrement de la fermeture commerciale à l'adresse, qui en pratique renforce cette inégalité au détriment des RIP (voir plus loin).

### Question II.3

*Quelles sont, selon vous, les difficultés pour les opérateurs d'infrastructure FttH de qualifier de raccordables sur demande certains locaux ? Quels sont les freins à la commercialisation des offres de détail FttH sur ces locaux ? Quels mécanismes ou quelles obligations suggèreriez-vous pour y remédier ?*

Concernant le mécanisme (totalement enrayé) des « raccordables à la demande », l'Avicca rappelle que la notion réglementaire visait à permettre aux OI de pouvoir différer des investissements et qu'elle a été totalement pervertie pour camoufler pendant des années la non-atteinte des engagements de couverture des opérateurs privés pris vis-à-vis de l'État, et ce avec des volumes prévisionnels hors de proportion avec la définition qui ont alerté dès le départ, même si tant le Régulateur que l'État ont fermé les yeux sur ce dévoiement. L'absence ou insuffisance d'offres de détail, y compris de la part d'opérateurs verticalement intégrés, ainsi que l'absence des travaux inter-opérateurs pour rendre opérationnelles les commandes de raccordement, révèlent sans ambiguïté qu'il ne s'agissait en aucun cas de différer des investissements en fonction d'une interrogation légitime sur la demande. L'Avicca fait un certain nombre de propositions au B.2.1. En l'absence de réponse du Régulateur à ces propositions et/ou en l'absence d'offres de détail (et bien entendu d'offres de détail non discriminatoire financièrement par rapport à un raccordement standard), il conviendrait que le Régulateur privilégie alors la suppression de la réglementation cette notion qui ne prête au mieux qu'à

confusion, au pire d'échappatoire pour les opérateurs quant à l'obligation de complétude. Il peut sembler en effet difficile pour le Régulateur de revenir aux origines premières de cet objet réglementaire alors même qu'il a laissé pendant des années les opérateurs en faire ce qu'ils voulaient. Il convient alors de n'avoir que des locaux raccordables ou non raccordables (bien évidemment, s'agissant des locaux non raccordables, les exceptions doivent être rares, documentées et accessibles en open data avec un moyen de recours pour les propriétaires / locataires / utilisateurs concernés).

#### Question II.4

*Concernant globalement les marchés de gros du haut et du très haut débit fixe, y a-t-il d'autres aspects dans l'évolution de ces marchés que ceux abordés précédemment et qui doivent, selon vous, retenir l'attention de l'Autorité ?*

Pour des raisons tant stratégiques qu'opérationnelles, Orange tend à reproduire sur les RIP ses offres et outils conçus sur les réseaux dont il est propriétaire. La régulation commence à en tenir compte, par exemple en imposant à Orange de commercialiser une offre en marque blanche pour les offres à qualité de service renforcée à destination des entreprises sur les réseaux dont il n'est pas propriétaire mais dont il assure l'exploitation. Cependant, si certains RIP gérés par Orange arrivent à imposer des conditions d'ouverture à la concurrence particulières, en particulier sur le marché entreprise, il se pourrait que la mesure générale ne soit pas adaptée. Une analyse in concreto devrait être effectuée le cas échéant.

Plus généralement, l'imposition de mesures globales à Orange sur tout le territoire, là où il n'est pas l'OI, pourrait avoir un effet paradoxal en maintenant cet opérateur dans la position d'être le seul à offrir un point d'entrée national, et de maintenir ainsi un des leviers de sa dominance. En effet, pour des opérateurs commerciaux, le coût réel d'interfaçage avec un opérateur de gros n'est souvent pas négligeable au-delà des prix unitaires des offres (particularités du SI, des process, des contrats...). Ainsi, si un OI propose déjà des offres de collecte ou activées permettant une ouverture à la concurrence, il ne faudrait pas que, sous prétexte d'une obligation réglementaire, Orange puisse se fournir et composer ses offres de manière à siphonner celles de l'OI, avec toutes les conséquences sur les infrastructures et équipements mis en place.

**Question II.5**

*Comment envisagez-vous l'évolution de ces marchés, notamment au regard de la fermeture du réseau cuivre ?*

L'Avicca s'interroge sur l'évolution de ces marchés au regard de la fermeture du réseau cuivre, du fait du ralentissement des investissements privés. On ne voit pas comment la quasi-complétude pourrait être atteinte en 2025 en ZIPRI (ZTD + AMII + AMEL + CPSD + autres variants) avec les rythmes actuels, ce qui pourrait sérieusement remettre en cause le plan.

**Question II.6**

*La méthode et les critères utilisés lors des précédentes analyses de marché pour opérer la délimitation géographique des marchés (cf section 2.2 « délimitation géographique du marché » des décisions n° 2020-1445<sup>47</sup>, n° 2020-1446<sup>48</sup>, n° 2020-1447<sup>49</sup>, et n° 2020-1448<sup>50</sup>) vous semblent-ils devoir être modifiés au regard des évolutions constatées sur les marchés ?*

Ainsi que développé au I.2., et comme à chaque séquence d'analyse de marché, l'Avicca répète une nouvelle fois qu'elle manque de données pour se prononcer.

**Question II.7**

*Plus généralement, partagez-vous le bilan de la situation des marchés des haut et très haut débit fixe établi ci-dessus ?*

Sur le marché grand public, l'Avicca émet un bémol sur le satisfecit au niveau concurrentiel, dans la mesure où la régulation ne permet pas l'émergence d'acteurs nouveaux, porteurs d'innovation (voir le développement ci-dessous sur les enjeux).

Sur le marché entreprise, l'Avicca partage l'analyse sur l'insuffisance concurrentielle, et s'alarme de surcroît sur les conséquences pour la transformation numérique des entreprises de la relative lenteur de la transition vers la fibre, en particulier dans les territoires où il n'existe pas une forte concurrence sur la BLOD.

## ENJEUX

Si le réseau cuivre a fini par être présent presque partout, certaines de ses caractéristiques ou choix d'architecture ont limité la qualité des services (multiplexage de lignes, longueur des lignes...) et les contraintes spécifiques d'exploitation en zone rurale ou de montagne n'ont pas été compensées par des moyens supplémentaires. Ceci est encore vérifié par le triste constat qu'il est envisagé de diminuer les exigences de qualité de service sur le cuivre du fait que le parc de lignes en activité concerne moins de locaux en zone dense ! Les financements publics ont permis que la fibre soit disponible en zone rurale et de montagne, dans un délai réduit par rapport aux zones les plus denses (voire avant en termes de complétude, pour plusieurs départements !). Il importe aujourd'hui d'établir et pérenniser les conditions qui permettront aux entreprises, services publics et particuliers de profiter des mêmes services de qualité partout, sur des sujets aussi importants que la santé, l'éducation ou le travail. On peut même soutenir que les contraintes d'éloignement des services physiques devraient rendre nécessaires une qualité plus élevée dans les zones loin des principales agglomérations.

L'Avicca demande donc que les standards de qualité soient élevés et qu'ils soient définis, contrôlables et publiés de manière à s'assurer que les zones rurales et de montagne en bénéficient. Un opérateur ne doit plus pouvoir satisfaire une obligation générale en moyennant une qualité élevée en zone urbaine et dégradée en zone rurale, comme c'était le cas pour le cuivre. Ceci suppose bien évidemment qu'un OI puisse répercuter des coûts d'exploitation spécifiques aux utilisateurs du réseau (voir plus loin).

### Question III.1

*Avez-vous des observations sur les enjeux tels qu'identifiés par l'Autorité pour le prochain cycle d'analyse des marchés fixes, concernant les marchés et segments généralistes ?*

Ainsi que développé ci-dessus, les errements du mode STOC montrent la nécessité de rééquilibrer les relations entre OI non verticalement intégrés et OCEN. Ceci est particulièrement important pour assurer l'équilibre économique et une qualité de service identique aux zones denses. Tant pour le marché grand public que pour le marché entreprise, vu les inquiétudes légitimes sur le FttH et ses conséquences, l'Avicca demande de restreindre le champ du mode STOC (mode OI pour le churn, les raccordements très longs, complexes, les échecs répétés etc), et de donner aux OI le pouvoir de faire appliquer les exigences de qualité des déploiements. Pour la maintenance en exploitation, ce mode STOC pourrait aussi provoquer des ravages sur la qualité de service, en compliquant l'identification des problèmes et leur traitement, tant le contrôle est entravé.

Sur un tout autre plan, il est important de souligner que le démarrage des RIP FttH aurait été extrêmement difficile sans l'existence d'opérateurs commerciaux utilisant les offres activées, dont le début de succès a contraint les OCEN à ne pas différer davantage leur venue sur les RIP (encore aujourd'hui en décalage avec la zone privée). Au-delà de cette phase, l'Avicca demande qu'un espace économique et des dispositions contractuelles (sur la collecte et les offres activées par exemple) permette l'existence de tels acteurs, afin de favoriser l'innovation (offres de services particulières, ciblage de clients particuliers comme les étudiants ou les locations saisonnières...). Face au poids des GAFAM et autres BATX, maintenir un jeu fermé à 4 acteurs identiques pendant des dizaines d'années est un pari risqué.

### Question III.2

Avez-vous des observations sur les enjeux tels qu'identifiés par l'Autorité pour le prochain cycle d'analyse des marchés fixes, concernant les marchés et segments entreprises ?

L'Arcep constate que, contrairement au grand public, les acteurs commerciaux sont très diversifiés, mais ne dit pas explicitement que le développement de cette diversité est un enjeu de régulation. Pour sa part, l'Avicca se réjouit que les OCEN centrés sur le grand public investissent le champ professionnel, mais s'inquièterait si cela devait aboutir à un jeu aussi fermé que pour le grand public. Un paysage où les entreprises seraient dépendantes de 4 opérateurs pour les accès (qui deviendraient de simples commodités) et des GAFAM pour les services créerait une dépendance et une perte de valeur pour le tissu économique français. Il ne s'agit donc pas simplement de rééquilibrer les parts de marché entre Orange et les autres OCEN, mais bien de favoriser cette grande diversité d'acteurs au plus près de leurs clients. L'Avicca demande que cet enjeu de grande diversité d'acteurs sur le marché entreprise soit explicite.

Le marché entreprise était supposé s'ouvrir à l'occasion du passage à la fibre. L'enquête IFOP 2022 pour Covage et InfraNum confirme que cette occasion est bien identifiée pour une part des entreprises. Cependant le bilan des dernières années ne montre pas de bascule significative. L'accès à la fibre présente des difficultés particulières :

- sur le FttH, les nombreux échecs de raccordement qui frappent les particuliers pénalisent d'autant plus les entreprises dans leur activité ;
- l'image de marque de la fibre est gravement pénalisée par les errements du mode STOC ;
- la mauvaise couverture de la ZTD touche en priorité les entreprises, plus nombreuses dans ces communes ;
- des immeubles entiers sont laissés de côté du FttH, pour maintenir le marché du cuivre et de la BLOD de certains acteurs ;
- les bases adresse sont difficilement croisables, notamment dans les zones d'activités ;
- la couverture des zones d'activité est moins bonne que celle des zones d'habitation (moindre densité de locaux rendant le déploiement moins attractif, absence de respect des obligations de complétude quand elles existent, installation de PM de taille très faible incitant à la « démutualisation »).

Cette liste, non exhaustive, montre qu'il faut agir sur de nombreux axes pour amplifier le mouvement.

## PERSPECTIVES FIBRE

### Question A.1.1.

*Quelles difficultés d'exploitation observez-vous ou rencontrez-vous encore sur les réseaux FttH ? Quel bilan faites-vous des actions entreprises au sujet de la qualité de l'exploitation des réseaux FttH ?*

*Si les obligations en matière de qualité de service sont encore relativement récentes, des adaptations vous sembleraient-elles nécessaires, et le cas échéant lesquelles ?*

Il importe que l'OI soit en mesure d'assurer la QoS sur son réseau de bout en bout. C'est ici que se pose à nouveau la question douloureuse du mode STOC. Un raccordement mal effectué et mal documenté finira toujours par poser un problème. Or c'est le cas de millions d'entre eux depuis quelques années. Les OCEN imposent contractuellement que leur responsabilité soit extrêmement limitée dans le temps, tout en limitant les possibilités de contrôle. L'Avicca demande que le Régulateur précise que de telles dispositions sont nulles et non avenues, afin de conforter en particulier les opérateurs d'infrastructure non verticalement intégrés, qui sont contraints d'accepter des dispositions iniques dictées par ce qui constitue de fait un front commun des OCEN à de maigres nuances près.

### Question A.1.2.

*Comment assurer, selon vous, un niveau de résilience sur les réseaux FttH permettant de faire face aux aléas externes d'une particulière gravité ? Les acteurs sont invités à indiquer les mesures pertinentes en place ou à mettre en œuvre afin d'assurer une résilience suffisante de l'infrastructure, notamment en termes de rétablissement du service, face à certains incidents graves.*

Il est tout d'abord nécessaire de prévenir la gravité potentielle d'incidents. Ainsi qu'évoqué par ailleurs, la prévention passe par le financement de l'enfouissement d'artères de transport, collecte ou desserte d'activités stratégiques publiques ou privées, en priorité dans les zones les plus exposées aux aléas climatiques. Autre exemple, demandé par l'Avicca lors de la consultation sur l'extinction du cuivre mais sans réponse à ce jour, Orange devrait démonter sans délai les lignes cuivre qui deviendraient inutiles tout en créant des contraintes sur les poteaux supportant la fibre.

S'il reste propriétaire des infrastructures, l'Avicca demande que les obligations de maintenance préventive et curative d'Orange soient renforcées (et maintenues en cas de cession bien entendu). L'exemple des retards de fourniture de poteaux pour l'établissement des réseaux FttH laisse imaginer le pire en cas d'aléas majeurs. Des stocks mobilisables doivent être positionnés, avec les capacités d'acheminement et des moyens de pose.

Concernant l'enfouissement des lignes, l'ampleur des financements et des travaux à mobiliser nécessite d'établir des priorités et de commencer sans attendre qu'une catastrophe mette le dossier au-dessus de la pile. Dans le domaine de la couverture mobile, le régulateur a pu établir des priorités et échéances pour les axes de transport. Afin d'assurer une meilleure résilience du réseau fibre mutualisé en tant qu'infrastructure de référence, l'Avicca demande que la régulation fixe un échéancier à Orange pour l'enfouissement (sites stratégiques, principales artères...) en tenant compte des zones davantage soumises aux aléas climatiques. Si nécessaire, le législateur pourrait renforcer les exigences et les pouvoirs du régulateur sur ce thème. La loi Climat et résilience, dans son article 249, accompagnée d'un décret d'application du 28 juillet 2022, permet aux préfets des zones de défense et de sécurité d'exiger auprès des exploitants de réseaux de communication électronique des mesures pour assurer la continuité de service en cas d'évènements climatiques majeurs (diagnostic de vulnérabilité, mesures prises pour prévenir les dégâts aux ouvrages, et procédures de remises en état). Il convient d'aller plus loin

pour prévenir des phénomènes plus banals et fréquents qui affectent les réseaux aériens (chute d'arbre, accident routier, tempête...), et d'en prévoir les mécanismes de compensation financière. Afin d'éviter de poursuivre l'émiettement du génie civil, l'obligation devrait concerner Orange et non l'OI.

Toujours au niveau préventif, il pourrait être imposé aux OI et à Orange de publier des plans d'action en cas d'incidents majeurs (mutualisation de moyens, stocks de fibre...), dont les coûts induits seraient bien entendu répercutables (comme les bénéfiques en limitant les coupures dus aux aléas climatiques).

Toujours au chapitre « prévenir plutôt que guérir », il n'est pas inutile de rappeler qu'un réseau mal posé est davantage exposé qu'un réseau conforme à l'état de l'art. Ce qui pose une fois de plus la question des malfaçons liées au raccordement et aux aléas du mode STOC.

### Question A.2.1.

- a. *Rencontrez-vous des difficultés particulières lors des migrations de réseaux FttH ou de changements d'exploitant, notamment s'agissant des offres à destination des entreprises ? Le cas échéant, de quelle nature sont ces éventuelles difficultés ?*
- b. *Observez-vous des difficultés d'exploitation plus fréquentes ou plus importantes sur des réseaux en attente ou en cours de migration ? Le cas échéant, quelles sont, selon vous, les causes qui pourraient en être à l'origine et les moyens d'y remédier ?*
- c. *Pensez-vous que les migrations de réseaux puissent engendrer des problématiques relatives à la non-discrimination entre opérateurs ? Le cas échéant, il vous est demandé de préciser lesquelles et quelles seraient, selon vous, les mesures nécessaires à mettre en œuvre pour la ou les minimiser ?*

L'Avicca ne nie pas les difficultés liées aux changements d'exploitant, a fortiori quand ceux-ci sont issus de procédures contentieuses. Certains opérateurs sont passés maîtres dans la contestation de chaque élément de procédure pour ralentir le process. Ce constat ne concerne pas exclusivement les communications électroniques, mais la clémence, l'impunité voire le soutien du Régulateur dont bénéficient certains opérateurs qui ne remplissent pas leurs engagements nationaux ou obligations réglementaires ne contribue pas au rapport de force en faveur des délégants dans le secteur.

En matière de discrimination, un des risques principaux identifiés est posé par les opérateurs verticalement intégrés. Favoriser l'opérateur commercial du groupe permet à la fois de gagner des parts de marché sur le détail, mais aussi de diminuer l'appétence de concurrents pour se positionner sur le renouvellement du contrat d'exploitation du RIP si la base client est trop dépendante d'un seul opérateur. Ce risque n'intervient pas au moment de la migration, mais tout le long de la vie du contrat. Au moment de la migration, le risque provient de l'utilisation des informations sur le marché local tirées de l'exploitation, qui pourrait être faite par un opérateur verticalement intégré pour privilégier ses propres infrastructures en récupérant la clientèle du RIP. Ceci est particulièrement vrai sur la BLOD, mais pourrait l'être également sur la BLOM pour la clientèle entreprise.

Sur le plan plus global de l'exploitation d'un réseau, l'Avicca travaille de longue date sur un élément fondamental, à savoir la connaissance fine de ce réseau, ce qui nécessite qu'il soit décrit dans un outil non-propritaire d'information géographique. Le modèle conceptuel de données Grace THD a été établi à cette fin, et continue à se préciser à travers la mise en œuvre d'une v3 avec de nombreux partenaires. L'Avicca demande que les bases de données décrivant les réseaux FttH soient établies dans le géostandard Grace THD, en suivant les évolutions, ou qu'à défaut il soit traduisible sans pertes dans ce modèle conceptuel de données.

**Question A.3.1.**

*Les contributeurs à la consultation publique sont invités à commenter la liste proposée par l'Arcep.*

L'Avicca n'a pas de remarques particulières sur la liste des items obligatoires ou recommandés pour les obligations comptables des RIP. Certaines peuvent paraître lourdes, et elles sont à mettre en balance avec leur utilité. Ainsi, tout ce qui permet d'objectiver les différences de coûts entre les villes et les zones rurales, de montagne ou ultramarines est indispensable.

## PERSPECTIVES CUIVRE

### Question B.1.1.

*Pensez-vous les modalités retenues pour l'évaluation de la qualité de service et rappelées ci-avant pertinentes ? Le cas échéant, sur quels aspects des évolutions pourraient être utiles (lignes concernées, indicateurs, seuils, etc.) ?*

### Question B.1.2.

*Avez-vous d'éventuelles observations à formuler sur le mécanisme de réévaluation tel que décrit ci-dessus ?*

L'Avicca regrette la précédente décision de l'Arcep d'entériner une qualité de service inférieure dans les zones rurales et de montagne à travers la prise en compte de l'effet « parc » lié à l'extinction progressive du cuivre. Il est particulièrement injuste pour les habitants, entreprises et services publics concernés qu'Orange ne remplisse pas ses engagements de couverture en fibre aux détriments des zones de plus faible densité et, qu'en même temps soit pris en compte, pour le cuivre, cet effet « parc » induit. La dépendance aux services portés par les réseaux n'a fait qu'augmenter depuis des années, avec même un aspect dramatique lors des épidémies de Covid, pour des usages aussi essentiels que le télétravail et le téléenseignement.

### Question B.1.3.

*Avez-vous d'éventuelles observations à formuler sur le mécanisme d'appréciation tel que décrit ci-dessus ?*

L'Avicca n'a pas de remarques particulières.

### Question B.1.4.

*Des évolutions des obligations d'Orange relatives à l'accès passif (avec et sans GTR) et activé (sans GTR) généraliste sur sa boucle locale de cuivre vous semblent-elles devoir être envisagées ? Le cas échéant pour quelles raisons ?*

Compte-tenu de la décroissance constatée et prévisible du dégroupage et de location d'offre activée sur cuivre, l'Avicca estime que les efforts supplémentaires demandés à Orange doivent porter sur d'autres sujets, nombreux, tel qu'exprimé dans la réponse à la consultation.

## FERMETURE DU CUIVRE

### Question B.2.1.

Les typologies de cas listés vous semblent-elles justifier des dérogations à l'application du « critère 100% FttH » et si oui selon quelles modalités ? Voyez-vous d'autres cas qui justifieraient de décorrélérer la présence d'une ligne fibre raccordable et la fermeture de l'accès cuivre ?

Parmi les modalités de dérogation, la mise en œuvre par les Opérateurs d'Infrastructure de raccordements finals sur demande a-t-elle un rôle à jouer ? En tant qu'Opérateur Commercial, avez-vous l'intention de mobiliser les offres de gros de raccordable sur demande ?

Quelles seraient selon vous les modalités et conditions à mettre en œuvre pour que les Opérateurs Commerciaux utilisent effectivement cette modalité particulière du raccordable sur demande pour effectuer les raccordements finals ?

Concernant les dérogations éventuelles à l'application du critère de couverture 100% FttH, l'Arcep liste des cas de figure très différents :

- i) des refus de tiers (particuliers ou copropriétés) de voir le réseau FttH les desservir ;
- ii) des cas de locaux ne disposant plus depuis un temps conséquent d'accès cuivre support d'un quelconque service ;
- iii) des locaux particulièrement isolés pouvant être considérés comme constitutifs de situations exceptionnelles ;
- iv) des sites ne s'apparentant ni à des logements, ni à des locaux à vocation professionnelle dont le raccordement FttH ne rentrerait pas strictement dans les obligations de déploiement pesant sur les opérateurs d'infrastructures et dont l'accès aux services de communications électroniques pourrait le cas échéant être supportée par d'autres technologies que le FttH.
- v) L'Avicca souligne que cette liste vise à identifier les cas où l'extinction du cuivre pourrait avoir lieu sans le préalable d'une couverture à 100%, et non à exonérer les opérateurs d'infrastructure de leurs obligations.
- vi) Par ailleurs, certaines dérives constatées dans l'installation de la fibre sont injustifiables et ne sauraient pénaliser les propriétaires et occupants des locaux concernés<sup>2</sup>.

Quel que soit le cas, l'Avicca demande un encadrement strict des exceptions dans le processus d'extinction :

<sup>2</sup> Extrait de la réponse de l'Avicca à la consultation sur l'extinction du cuivre :

« S'agissant par ailleurs des exceptions supposées justifiées, telle que le refus de tiers, l'Avicca constate malgré tout certaines dérives. Si l'on peut a priori accepter qu'un propriétaire d'immeuble qui refuserait le passage de la fibre se voit qualifié de refus de tiers, il convient cependant de s'assurer que son refus n'est pas motivé, comme le cas est régulièrement remonté à l'Avicca, par la méthode de l'OI (Orange n'est pas spécifiquement visé ici) qui déploie son réseau sans tenir compte des aspects esthétiques, y compris pour des immeubles classés, ou des raisons pratiques (PBO posé de manière à empêcher certains habitants d'ouvrir leurs volets par exemple). L'Avicca constate encore plus de dérive de motivation pour refus de tiers injustifiés, lorsque le tiers est, justement, la collectivité. Par exemple, lorsqu'un règlement de voirie ou d'urbanisme interdit la pose de nouveaux poteaux, l'OI ne peut opposer un refus de tiers puisque ce dernier ne lui interdit pas de déployer en souterrain ou de changer les poteaux existants : il existe au moins deux alternatives techniquement efficaces. »

- i) il est indispensable que l'information géolocalisée sur les exceptions soit portée à connaissance en opendata par l'OI<sup>3</sup> dans un délai de prévenance minimal de 1 an avant la fermeture technique, ainsi que par envoi en recommandé à chacune des parties prenantes, de façon à ce que les occupants, propriétaires ou tiers associés à la fermeture (en premier lieu les maires) soient alertés et puissent : formuler un recours / accepter l'installation de la fibre / choisir une solution technique alternative<sup>4</sup>.
- ii) en cas de litige, une instance arbitrale doit pouvoir être saisie par les propriétaires, occupants ou la collectivité suivant chaque cas (par exemple le/la médiateur/trice des communications électroniques sur l'installation dans un immeuble ou l'Arcep sur les locaux « particulièrement isolés ») ;
- iii) la décision de fermeture technique sur une zone ne saurait intervenir que dans les cas où le taux de raccordables atteindrait 98 ou 99 %<sup>5</sup>. On peut en effet présumer qu'avec un taux inférieur, il y a sans doute un problème de déploiement du réseau.

Il est à noter que le (iii) s'impose à Orange pour l'extinction. Par contre le (i) et (ii) s'imposeraient à tout OI.

Concernant les « raccordements à la demande », ou plutôt l'absence de raccordements effectifs à la demande, il s'agit d'une stratégie délibérée des opérateurs pour camoufler les retards sur leurs engagements pour les prises les plus couteuses, ainsi que développé dans la partie « bilan ».

Le résultat de cette stratégie, ainsi que la nécessité de basculer rapidement le cuivre, devraient amener à supprimer cette notion partout où les délais d'engagement ont été dépassés. Pour les autres cas, il conviendrait de la rendre effective. Par exemple l'Avicca demande qu'un local, dont les caractéristiques sont conformes à l'exception réglementaire de couverture en RAD, ne puisse faire l'objet d'un classement dans cette catégorie que si le propriétaire et/ou l'occupant, dûment sollicités, n'ont pas déjà formalisé dans un certain délai leur demande d'abonnement auprès d'un opérateur (ce qui suppose que de telles offres existent et sont opérationnelles...).

Par ailleurs, l'Avicca demande que les opérateurs verticalement intégrés aient l'obligation de proposer une offre de détail effective pour les prises classées en « raccordement à la demande ». Si la définition réglementaire est respectée, le volume des locaux concernés ne devrait pas fausser globalement la concurrence, et il est probable que les autres OCEN en viendraient à se positionner également. Au pire, le churn résorbera l'éventuel avantage de l'OI dans le temps, sous réserve d'interdiction de durées d'engagements prohibitifs.

Compte-tenu des multiples critères proposés par Orange pour fixer les priorités d'extinction, et de ses intérêts propres en tant qu'opérateur du cuivre, de la fibre mutualisée et de détail, l'Avicca demande que l'Arcep publie un observatoire permettant de suivre les extinctions décidées en rapport avec leurs taux de couverture et leurs taux de migration préalable à la fibre.

### Question B.2.2.

*Quelle est votre position s'agissant du recours à des technologies alternatives en cas d'échec de raccordement ? Comment cette éventuelle solution devrait-elle être encadrée ?*

L'état des CRI du mode STOC actuel ne permet pas d'apprécier réellement les causes de ces échecs (ligne jugée trop difficile à installer dans les barèmes de sous-traitance, génie civil à déboucher sans disposer des outils appropriés...).

<sup>3</sup> En l'absence d'opérateur d'infrastructures en charge en zone très dense, l'Arcep devrait prendre la responsabilité de ce porté à connaissance

<sup>4</sup> Le iv) peut comporter des sites particulièrement sensibles tels que des capteurs de niveau d'eau etc.

<sup>5</sup> Bien évidemment ce critère doit être adapté pour les toutes petites communes où ce pourcentage n'aurait pas de signification.

Pour pouvoir basculer sur une technologie alternative, l'Avicca demande que la responsabilité revienne de manière établie au propriétaire et/ou occupant, ce qui impose qu'il valide le constat d'échec de raccordement qui lui soit imputable (par exemple : refus d'installation d'un poteau ou d'une canalisation interne à la propriété).

### Question B.2.3.

*Estimez-vous que les questions de qualité de l'exploitation sur les réseaux FttH devraient être prises en compte dans les conditions de fermeture, par exemple dans le choix des zones de fermeture ?*

*Au-delà de la qualité d'exploitation, d'autres critères devraient-ils être pris en compte dans les conditions de fermeture ?*

L'Avicca relève qu'Orange se refuse jusqu'ici à pondérer les nombreux critères de priorisation de zones à fermer, ce qui, vu la diversité de ces critères et l'absence de données publiques sur certains items, revient à lui laisser entièrement le choix. Orange peut ainsi prioriser les zones permettant de récupérer du matériel pour le RTC, donc conforter les abonnés RTC qui sont très majoritairement clients d'Orange. Aussi, tenter d'imposer un critère supplémentaire sur la qualité paraît assez vain. On pourrait également présumer que si les problèmes de qualité sont importants sur une zone, la transition vers la fibre sera moins engagée qu'ailleurs, et que tout naturellement la zone en question ne devrait pas être prioritaire.

En revanche, une zone où l'Arcep serait saisie ou aurait constaté une insuffisance de dimensionnement dans les déploiements devrait être à prendre en considération, puisque la bascule entière est compromise jusqu'à remise en conformité, ce qui peut prendre plusieurs années, surtout au regard de la politique de laisser-faire du Régulateur.

À propos des choix effectués pour la fermeture, l'Avicca observe que les RIP sont pénalisés en ce qui concerne la fermeture commerciale à l'adresse. En effet, en ZMD privée, la fermeture anticipée concerne 12,1 millions de prises sur 14,5, soit 83 % des prises raccordables ; ce taux chute à 26 % (2,5 millions de prises sur 9,4) pour les RIP. Cette différence s'explique principalement par les écarts de taux de mutualisation à 4 opérateurs entre les zones privées et d'initiative publique.

Cette différence a des conséquences négatives sur les RIP :

- la tarification du cuivre en FCA devrait être incitative à la migration, ce qui ne bénéficierait pas aux RIP ;
- un OCEN peut différer sa venue sur un PM tout en espérant gagner encore des abonnés sur le cuivre... ce qui retarde l'éligibilité du PM pour déclencher la FCA... ce qui lui permet de rester sur le cuivre...

Compte tenu de l'écart très significatif et persistant de mutualisation entre la zone privée et la zone publique, cet état de fait pénalise les RIP. L'Avicca demande en conséquence que la présence de 3 OCEN au PM soit suffisante pour déclencher la FCA.

### Question B.2.4.

*Pensez-vous que des adaptations seraient nécessaires pour modifier le cadre de fermeture du réseau cuivre au regard des questions particulières que soulèvent les zones très denses ?*

**Pour l'Avicca, ce n'est pas le cadre de fermeture du cuivre qu'il faut modifier en ZTD, mais le cadre de la couverture fibre.** L'Arcep a été induite en erreur lors de la délimitation des zones réglementaires, notamment sous la pression d'Orange qui souhaitait la ZTD la plus grande possible. Manifestement, quand Orange réalise 95% des déploiements actuels, mais qu'il reste

de larges portions de locaux à couvrir, une commune classée en ZTD ne correspond pas dans son entier à une zone où la concurrence par les infrastructures est suffisante pour assurer la couverture. La ZTD est une dérogation au cadre législatif sur la mutualisation ; il est temps d'en tirer la conclusion qui s'impose et de modifier le cadre (principalement sur les locaux non couverts pour limiter l'impact sur les investissements existants), ou de permettre des initiatives publiques vu la carence des initiatives privées.

En l'état, il est hors de question :

- de fermer une commune de ZTD autrement qu'à l'échelle de la commune (une dérogation peut être tolérée avec l'accord de la commune concernée pour une fermeture par arrondissement pour les cas où il en existe),
- de fermer une commune de ZTD qui n'ait pas atteint la complétude des déploiements FttH.

### Question B.2.5.

*Que pensez-vous du choix de la maille communale ?*

### Question B.2.6.

*Quelle est votre position sur la pertinence de permettre un mécanisme de fermeture technique à la maille de l'adresse en amont de la fermeture technique par plaques ?*

Dans les faits, l'essentiel de la fermeture commerciale est à l'adresse. L'Avicca demande que la fermeture technique à l'adresse soit parallèle à la fermeture commerciale à l'adresse<sup>6</sup>. La

<sup>6</sup> Extrait de la réponse de l'Avicca à la consultation sur la fermeture du cuivre :

*L'Avicca estime que la fermeture du cuivre, passée la période de préparation (jusqu'en 2025), gagnerait à être accélérée. Le principal facteur bloquant pour aller plus vite est la complétude des déploiements à la commune, complétude qu'il nous paraît impossible de remettre en cause aux rares exceptions près, prévues par la réglementation actuelle. Le dispositif prévu présente en effet trois difficultés importantes :*

- *le signal tarifaire envisagé, en augmentant le coût du dégroupage, pose un problème concurrentiel, dans la mesure où il pénalise sélectivement les opérateurs alternatifs, qui sont contraints soit de réduire leur marge, soit de répercuter les hausses sur leur client, au risque de perdre leur fidélisation ;*
- *le délai entre la fermeture commerciale anticipée à la ligne, et la fermeture technique de cette ligne sera variable, et généralement très long, potentiellement jusqu'à 8 ans ce qui ne constitue pas un signal pour le client, et aggrave le point précédent ;*
- *la fermeture technique est conditionnée à une couverture exhaustive de la fibre, objectif tout à fait louable mais dont on mesure les difficultés (respect de la complétude, traitement économique des prises les plus chères à répercuter dans le coût du lien PM-PBO, difficultés de réalisation, vérification des refus d'installation dans les immeubles...). Cette problématique pousse Orange à demander la suppression de cette exigence, ce qui n'est évidemment pas acceptable. Inversement son maintien pourrait faire dériver notablement les échéances prévues, avec tous les coûts collectifs induits du maintien de deux réseaux capillaires.*

*Aussi serait-il sans doute plus équitable et efficace que la fermeture technique intervienne dans un délai de prévenance de 24 ou 36 mois après la fermeture commerciale anticipée à l'adresse. Le client pourrait ainsi être averti du compte à rebours, qui serait par exemple rappelé à*

fermeture technique à la maille communale aura beaucoup de mal à fonctionner et à avoir l'appui des élus si elle concerne plus qu'une proportion faible de locaux... et d'administrés.

A la connaissance de l'Avicca, certes parcellaire, dans les zones expérimentées, les diverses actions d'information (réunions publiques, publications dans les journaux municipaux, publipostage...) n'ont pas d'effets significatifs sur le taux de souscription à la fibre. L'Avicca demande que les expérimentations puissent servir à documenter objectivement l'impact des actions de communication locale, soit pour identifier celles qui seraient efficaces, soit pour abandonner la fermeture technique à la commune s'il s'avère qu'elles ne le sont pas. Dans ce cadre, l'Avicca demande que des expérimentations de fermeture technique à l'adresse, en parallèle de la FCA, soient menées afin de comparer avec le mode actuellement proposé par Orange.

Comme le montre très bien le témoignage de la Maire de Gernelle sur l'expérimentation de fermeture technique dans les Ardennes, les opérateurs rejettent la responsabilité des problèmes sur la mairie. C'est bien pourquoi il est nécessaire que la grande masse des fermetures techniques ne soit pas au niveau communal, mais bien au niveau des opérateurs. Dans un processus qui serait basé sur la fermeture commerciale à l'adresse, un opérateur peut communiquer précisément avec chacun de ses abonnés. Comme il semble possible qu'une partie de ses clients craignent que l'annonce de l'extinction du cuivre masque une sorte de vente forcée ; il serait utile qu'une communication officielle de l'Etat puisse informer les clients en utilisant les fichiers adresse des opérateurs commerciaux, pour crédibiliser la fermeture du réseau, la nécessité, mais aussi l'intérêt de migrer sur la fibre.

A minima, l'Avicca demande qu'il n'y ait pas de discrimination géographique dans l'emploi éventuel de la fermeture technique à l'adresse si ce mode devient possible. Ainsi, il serait commode pour Orange de réserver la FTA à la zone très dense, se permettant ainsi de ne pas subir indirectement une pression à la couverture des villes concernées, tout en privilégiant ailleurs le mode d'extinction à la commune, sur lequel on peut émettre de très forts doutes de pertinence. Il ne saurait non plus exister de discrimination selon qu'Orange est OI ou non.

#### **Question B.2.7.**

*Vous semblerait-il opportun qu'Orange priorise la fermeture des NRA-ZO et NRA-MED dans des zones où les migrations cuivre vers fibre sont largement engagées ?*

Les NRA-ZO et MED peuvent présenter des facteurs de coût important pour les acteurs publics, et souvent n'attirent pas les investissements de l'ensemble des OCEN. La nécessité de financements publics récurrents pour le fonctionnement, là où un RIP FttH existe, est contraire au principe de cohérence des réseaux d'initiative publique. Les NRA-ZO et MED devraient être priorisés dans le processus d'extinction. A fortiori, l'installation de nouveaux NRA-MED est une aberration. L'Avicca demande que l'offre de réaménagement de réseau soit supprimée, en cohérence avec le plan d'extinction du cuivre.

*intervalles réguliers, puis rapprochés. Ceci permettrait également de découpler la grande masse des fermetures (80% des lignes dans le projet d'Orange, mais cela pourrait monter à 90%), de la problématique complexe de la couverture à 100% et des exceptions à la complétude, puisque ces lignes ne concernent que les locaux raccordables à la fibre.*

*La fermeture technique anticipée à l'adresse devrait bien entendu être complétée par une fermeture technique à la commune pour les lignes résiduelles. Elle serait plus facile à accompagner par les élus, car elle concernera un nombre moins important d'usagers.*

### Question B.2.8.

*Serait-il pertinent, selon vous, d'adapter ou compléter cette obligation, par exemple concernant les modalités de transmission ou le contenu des éléments à transmettre ?*

L'Avicca ne dispose pas des éléments pour répondre à cette question.

### Question B.2.9.

*Considérez-vous que l'Outil Éligibilité Opérateur permet aux opérateurs d'obtenir les informations nécessaires sur les lignes cuivre existantes d'une part, et sur les lignes fibre disponibles en substitut d'autre part ?*

*Estimez-vous que les modalités d'accès à l'information sur cet outil permettent une exploitation suffisamment automatisée en vue de la fréquence et du volume des analyses nécessaires dans le cadre de la fermeture du cuivre ?*

Des membres de l'Avicca ont fait remonter des problèmes pour identifier les clients, par exemple à l'occasion de fermeture d'un NRA ZO. Le passage à l'échelle ne permettra plus un traitement fin dans ces conditions. Il est utile également d'identifier des cas particuliers, par exemple des concentrations de besoins spécifiques en multilignes qui nécessiteraient de redimensionner un PBO.

L'Avicca demande à ce qu'Orange ait l'obligation de fournir les meilleures données disponibles dans ses bases, dès la décision de fermeture prise, quitte à les assortir à son tour d'obligations strictes sur les interdictions de les utiliser pour tout démarchage commercial, en particulier pour les opérateurs verticalement intégrés.

### Questions B.2.10.

*Avez-vous des propositions à faire sur le pilotage du processus permettant de s'assurer que tous les clients et usages cuivre sont bien identifiés dans les bases fibre ?*

*Une participation au niveau local et/ou national des OC cuivre, des OC fibre et de l'OI fibre vous semble-t-elle nécessaire dans ce processus ? La participation d'autres acteurs au niveau local et/ou national vous semble-t-elle nécessaire, par exemple des collectivités ?*

*Quelles sont les informations nécessaires aux différents acteurs pour que leur participation aux travaux d'identification soient efficaces ? Que pensez-vous de l'opportunité de compléter le contenu des IPE et d'élargir leur diffusion ?*

*Dans le cadre de ces travaux, pensez-vous qu'il faille adapter ou compléter l'obligation de mise en œuvre du mécanisme de signalement ?*

*Avez-vous des propositions à faire sur le pilotage du processus permettant de s'assurer que tous les clients et usages cuivre sont rendus éligibles à la fibre avant la fermeture effective du cuivre ?*

Les collectivités ou leurs associations représentatives n'ont hélas pas été associées aux groupes de travail qui suivent les expérimentations d'extinction. Il est donc difficile de se prononcer sur ce point.

Plusieurs collectivités ont obtenu la transmission des IPE par des opérateurs privés, dans un but de suivi de l'établissement des réseaux FttH. L'Avicca n'a pas connaissance de problèmes survenus à cette occasion. L'Avicca demande que les collectivités qui le souhaitent puissent participer au processus de fermeture du cuivre en recevant les IPE (ou un extrait simplifié), afin de les confronter avec d'autres données ou leur simple connaissance du terrain, et qu'elles puissent effectuer des signalements.

**Question B.2.11.**

*Quelles sont, selon vous, les possibilités d'adaptation du SAV ? Quel regard portez-vous sur la mise en place d'un système de facturation du SAV à l'acte ?*

*Quelle est, selon vous, la pertinence de l'adaptation du SAV sur le marché Entreprises ?*

L'Avicca n'a pas les éléments pour se prononcer sur cette question.

**Question B.2.12.**

*Quelles sont vos éventuelles observations sur les frais de résiliation tels que mentionnés ci-dessus ?*

Orange devrait sans doute organiser différemment les conséquences de résiliations en masse, sur des lignes qui ne sont plus censées être remises en service. L'Avicca demande que les gains économiques liés à la fermeture en masse du cuivre soient répercutés sur les frais de résiliation pour encourager la migration.

## PERSPECTIVES PROFESSIONNELS ET ENTREPRISES

### Question C.1.

- a. *Quelle est votre appréciation de l'évolution du marché de gros des accès activés à l'horizon du prochain cycle d'analyses des marchés ?*
- b. *Quelle est votre position concernant l'adéquation des offres de gros d'accès activés existantes avec les besoins des clients de détail et, le cas échéant, quels sont les besoins d'évolution des obligations existantes ?*
- c. *Au vu du développement des offres de gros d'accès activés, quelle est votre appréciation quant au besoin d'offres de gros de revente des offres de détail à l'horizon du prochain cycle d'analyses des marchés ?*
- d. *Identifiez-vous d'éventuels besoins non satisfaits en matière d'offres d'accès aux infrastructures des opérateurs d'infrastructure FttH (y compris autres opérateurs qu'Orange) ?*

- (a) Le marché de gros activé ne représente encore qu'une très faible part du total des entreprises qui sont passées à la fibre. Ceci ne condamne pas l'orientation choisie pour ouvrir une concurrence pérenne, mais montre au contraire le besoin de la renforcer.
- (b) Les besoins des entreprises sont très diversifiés, et elles ont du mal à les formuler, tant les évolutions concomitantes sont rapides (services et usages) ; il faut donc rendre possible la possibilité de monter facilement en gamme sur plusieurs plans (débits, qualité de service...). Aussi convient-il que les opérateurs de gros proposent à ce stade des offres très diversifiées, comme le montre le succès rencontré par certains RIP, à mettre en rapport avec le peu de réussite, à notre connaissance, de l'offre de gros FttH avec QoS d'Orange.
- (c) Il ne semble pas que l'offre Just Fibre ait connu un grand succès, mais à ce stade il est difficile de faire la part entre l'adéquation aux besoins ou l'aspect trop récent de cette offre. Au titre de la régulation par la donnée, il serait utile que l'Arcep, publie les chiffres comparatifs de la commercialisation directe ou via la marque blanche, pour identifier d'éventuels problèmes.
- (d) L'Avicca n'a pas directement connaissance de tels besoins.

### Question C.2.1.

*Quelles sont les garanties supplémentaires de non-discrimination que vous jugeriez nécessaire d'imposer à l'opérateur Orange ? Et pour quelles raisons ?*

L'Avicca n'identifie pas de garanties supplémentaires à ce stade de sa connaissance des données du marché.

### Question C.2.2.

*Avez-vous d'éventuels commentaires sur le sujet ? Quel bilan tirez-vous de cette obligation imposant à Orange un test de reproductibilité tarifaire de ses offres de détail par ses concurrents ?*

Les données sur l'ouverture à la concurrence concernant spécifiquement la zone BLOD visée par ce test ne sont pas publiées. Cependant, l'augmentation des investissements concurrentiels sur la BLOD dans l'autre zone y a certainement entraîné une perte de parts de marché, ce qui laisse supposer qu'au vu des chiffres globaux Orange a maintenu, voire augmenté ses parts de marché dans la zone à test. Ceci laisse penser que le test n'est pas fiable ou qu'il n'est pas suffisant.

### Question C.3.1.

- a. *Quelle est votre appréciation concernant l'adéquation des offres de gros d'accès passif avec qualité de service renforcée fournies sur les réseaux FttH avec les besoins de la clientèle non-résidentielle ?*
- b. *Selon vous, les offres de gros d'accès passif avec qualité de service renforcée de niveaux 1 et 2 sont-elles suffisantes pour répondre à l'ensemble des besoins spécifiques des entreprises ?*
- c. *Comment analysez-vous les difficultés éventuelles rencontrées dans la mise en œuvre des obligations imposées aux opérateurs d'infrastructure dans la fourniture d'offres de gros d'accès passif avec qualité de service renforcée de niveaux 1 et 2 ?*
- e. *Quel est, selon vous, le niveau de tarification pour les offres de gros d'accès passif à qualité de service renforcée de niveau 2 fournies sur les réseaux FttH sans et avec adaptation qui pourrait permettre la migration des accès cuivre avec qualité de service renforcée ?*
- h. *Y a-t-il d'autres éléments qu'il vous semble utile d'évoquer s'agissant des offres avec qualité de service renforcée sur les réseaux FttH avec ou sans adaptation ?*

En positif, le raccordement des entreprises souscrivant à une offre avec QoS échappe aux errements du mode STOC, ce qui permet de minimiser le taux d'échecs et les malfaçons, et ainsi d'assurer le maintien de la qualité dans le temps. Reste que d'autres points de fragilité du réseau subsistent.

En pratique, jusqu'à présent, l'accès aux offres passives avec QoS renforcé est relativement peu utilisé. Une des raisons qui remonte à ce sujet est la crainte, pour les opérateurs commerciaux, d'utiliser un réseau qui n'a pas encore fait ses preuves en termes de taux d'indisponibilité et de temps réel de rétablissement. Un contrat avec des pénalités est nécessaire, mais pas suffisant (voir les remarques émises sur la substituabilité par rapport à la BLOD au C.6.1.). De même, pour les entreprises, la publicité très négative sur le FttH, avec des abonnés qui sont parfois des abandonnés, joue : le FttH avec QoS renforcé est une victime collatérale du mode STOC, même si le raccordement est en mode OI. A coût voisin, opérateurs commerciaux comme clients entreprise préféreront payer des accès de secours avec un accès basique, même sans garantie de débit (4 ou 5G souvent) que de risquer l'arrêt. Inversement, tout ce qui pourrait restaurer la qualité générale et l'image du FttH généraliste jouera en faveur du FttH avec QoS renforcé (imposition de CRI précis, qualification vérifiée des intervenants, abandon du mode STOC en churn etc). L'obligation de respect de seuils chiffrés n'intervenant qu'en janvier 2023, ce n'est que progressivement qu'une confiance peut s'établir. Dans l'attente, une partie des clients risque de rester sur le cuivre, une autre de migrer sur la BLOD ou bien de miser sur des solutions FttH + 4G.

Le problème de la migration des accès cuivre avec QoS renforcée n'est peut-être pas principalement tarifaire. Il faut bien admettre que d'une part la fibre permet des débits et services nettement meilleurs que le cuivre, et que d'autre part assurer la QoS sur un réseau mutualisé est complexe. Se rapprocher de la BLOD au niveau qualité réelle pourrait être un enjeu plus important que de se rapprocher des tarifs du SDSL, vu les conséquences croissantes d'indisponibilité de réseau dans l'économie et les services.

### Question C.3.2.

*Avez-vous d'éventuels commentaires sur le sujet ? Quel bilan tirez-vous de cette nouvelle obligation de non-discrimination imposée à l'ensemble des opérateurs d'infrastructure ?*

Il semble trop tôt pour faire un bilan de cette obligation de non-discrimination des processus opérationnels et techniques, mais compte-tenu de l'ampleur de la zone géographique où il n'existe pas de concurrence sur la BLOD et des caractéristiques toujours trop peu concurrentielles du marché entreprise, plus difficile à contrôler que le marché grand public, atténuer ne serait-ce qu'à la marge cette obligation (on n'imagine même pas la supprimer...) relèverait d'une erreur impardonnable.

#### **Question C.4.1.**

*Quel bilan tirez-vous de ces mesures ?*

Lors du cycle précédent, l'Autorité a imposé à Orange de nouvelles obligations destinées à améliorer la qualité de service et les délais, suite à une dégradation précédente.

Il est certain qu'une dégradation des offres de gros d'Orange a d'importantes conséquences négatives, en premier lieu sur les entreprises concernées, et en deuxième lieu sur les opérateurs qui commercialisent les offres de détail. Pour beaucoup de clients, il est difficile de comprendre d'où vient la faute, avec cet effet paradoxal que certains, l'imputant à tort à leur opérateur, peuvent se tourner vers Orange sur le marché de détail. A la connaissance de l'Avicca, la situation s'est rétablie sous cette contrainte mais reste fragile.

#### **Question C.5.1.**

*Quels sont les besoins de visibilité des opérateurs clients d'Orange sur les tarifs d'accès cuivre de haute qualité ? Devraient-ils bénéficier de davantage de visibilité qu'aujourd'hui sur leur évolution ?*

*Si une évolution vous semblait nécessaire sur la régulation des tarifs d'accès ou la fourniture de prévisibilité sur leur évolution, laquelle proposeriez-vous ?*

La bascule des entreprises sur la fibre est souhaitable, mais le marché se caractérise par des spécificités qui nécessitent que les opérateurs bénéficient d'une visibilité sur l'évolution des tarifs d'autant plus nécessaire que le vidage du réseau cuivre pourrait avoir de forts impacts tarifaires sans mesures correctrices.

#### **Question C.5.2.**

*Identifiez-vous un risque d'augmentation des tarifs dans la zone sans remède tarifaire ? Avez-vous besoin de prévisibilité des tarifs dans cette zone ? Comment ces questions devraient-elles selon vous être adressées ?*

Ainsi qu'analysé par l'Arcep, Orange sera moins incité à maintenir ses tarifs par la seule concurrence entre opérateurs de gros, qui va diminuer sur ce segment avec le plan de fermeture progressive du cuivre. Les opérateurs de détail devraient donc pouvoir bénéficier d'une prévisibilité des tarifs, n'ayant aucun intérêt à changer de fournisseur pour le temps restant.

#### **Question C.6.1.**

*Avez-vous des remarques sur les usages futurs respectifs des accès BLOD et des accès avec GTR 4H sur infrastructure FttH pour raccorder les sites d'entreprises ?*

Avec l'expérience des dérives d'interventions de multiples intervenants sur la BLOM et leurs cascades de

sous-traitants, on doit nécessairement s'interroger sur la substituabilité des offres avec GTR 4H sur FttH, même avec adaptation d'architecture, et de la BLOD. Si, par exemple, et par malheur, des interventions d'OC au PM sont toujours possibles en cas de churn d'abonnés grand public, il subsistera des points de fragilité du réseau qui ne permettront pas d'assurer un taux réel de disponibilité du réseau équivalent, derrière ce qui peut apparaître commun. Le coût réel d'une interruption de service, où de plus en plus de postes de travail sont en mode SaaS, devrait conduire la plupart des entreprises à privilégier la sécurité réelle plus que contractuelle, après, peut-être une mauvaise expérience vécue en propre ou dans la profession.

### Question C.6.2.

*Pensez-vous que les zones devraient être maintenues ? Sinon pourquoi et quelles modifications vous semblent nécessaires ?*

Pour se prononcer sur le maintien ou la modification des zones tarifaires de la BLOD, il conviendrait d'avoir une vision plus fine de l'évolution du marché en fonction de ce zonage. A minima, concernant la ZF1, l'Avicca demande de geler les délais de prévenance tant qu'un audit approfondi n'a pas permis d'évaluation la contribution de cette dérégulation à l'accroissement de la position dominante d'Orange.

Dans l'hypothèse où la ZF1 contribue à renforcer la position dominante d'Orange, l'Avicca demande qu'Orange soit à nouveau régulé sur l'ensemble des communes concernées.

Dans l'hypothèse où la ZF1 ne serait pas à l'origine de la position dominante d'Orange, l'Avicca demande que les délais de prévenance entre l'atteinte des critères fixés par l'Arcep et la bascule effective dans cette zone de réglementation très allégée soient allongés d'une année, pour tenir compte des délais nécessaires aux opérateurs de gros alternatifs afin de se préparer au changement.

En l'état, les mesures prises par l'Arcep sur la BLOD d'Orange n'ont non seulement pas permis une ouverture du marché, mais elles ont favorisé l'opérateur historique. De sérieux correctifs s'imposent s'agissant de ce nouveau cycle de régulation.

### Question C.6.3.

*Pensez-vous que ces obligations devraient être maintenues ? Sinon pourquoi et quelles évolutions vous semblent nécessaires ?*

Sous la réserve émise dans la réponse à la question précédente, l'Avicca n'identifie pas de raison d'allègement des obligations de non-excessivité et de non-éviction.

## GENIE CIVIL

### Question D.1.1.

*S'agissant de l'offre de référence d'accès aux infrastructures de génie civil d'Orange, avez-vous des observations à formuler quant au périmètre et/ou au fonctionnement de l'offre ?*

*En particulier, s'agissant des commandes d'accès pour le déploiement de réseaux autres que la boucle locale optique, avez-vous identifié des évolutions que vous estimez nécessaires dans le nouveau cycle ?*

L'Avicca s'alarme des conditions de l'accès au génie civil, qui freinent toujours les déploiements. De plus, certaines s'avèrent inadaptées à la gestion sur le long terme des raccordements, qui sont dans une autre logique. Enfin, la perspective de la fermeture du cuivre ne peut qu'aggraver la situation.

En premier lieu, même si certaines améliorations ont été obtenues sous la contrainte, comme pour les poteaux, la situation est loin d'être optimale. Les collectivités membres de l'Avicca font état de manière récurrente d'absences d'interlocuteurs et de très nombreux retards. En face, certaines pénalités sont d'un montant tellement ridicule qu'elles n'ont aucune valeur dissuasive, sans même parler de valeur réparatrice pour ceux qui déploient. A titre d'exemple, un retard de travaux qui occasionne un décalage de tirage de 6 mois pour une artère de transport engendre une pénalité de... 51 euros. L'Arcep pourrait utilement prendre pour base les pénalités que les OCEN et leurs sous-traitants de rang 1 imposent aux sous-traitants de rang 2 et plus s'agissant de la mise en œuvre du mode STOC. Sur les nombreux points soulevés par les membres de l'Avicca lors du précédent cycle, aucun n'est résolu de manière satisfaisante selon eux :

- cession des contrats dans les cas d'affermage : un contrat a été élaboré en ce sens, mais il est extrêmement difficile d'obtenir les dossiers de fins de travaux qui sont un préalable au transfert.
- processus de désaturation des fourreaux : tellement peu opérationnel que les collectivités ont abandonné dans la plupart des cas.
- suppression des adductions dans les PIT d'Orange : problème en aggravation (refus de prise en charge de réparations).
- rehausses de chambres : sous trottoir, toujours laborieux, avec des pénalités de retard ridicules (0,43 €/jour) et un remboursement sous le coût réel ; sous chaussée, encore dans les mains d'Orange, aucune date pour la possibilité d'intervenir en autonomie.
- différence entre le coût réel des poteaux et les tarifs de remboursement : amélioration en 2021, mais un écart persiste.

Tout ceci engendre des délais, mais aussi des coûts de gestion humaine induits, sans contrepartie. Au global, des difficultés dont certaines s'estompent, mais dont d'autres s'aggravent, notamment côté raccordements.

En deuxième lieu, certaines dispositions de GC BLO ont été prises pour une logique de déploiement massif. Ainsi des délais d'intervention de plusieurs mois sur certaines réparations peuvent être intégrés dans les plannings de déploiement qui se déroulent sur plusieurs mois. Mais ces mêmes délais deviennent ingérables en mode exploitation, quand il s'agit d'un incident sur le génie civil concernant un raccordement avec un abonné au bout. La dimension de l'exploitation courante doit désormais être également prise en compte, tant dans les processus que dans les tarifs, les interventions n'ayant pas le même coût entre un gros chantier et des actions ponctuelles.

En troisième lieu, force est de constater qu'après avoir eu longtemps une politique agressive vis-à-vis des collectivités pour revendiquer la priorité de certaines infrastructures, en multipliant les actions en justice, Orange veut depuis quelques années limiter au maximum son implication, y compris dans du génie civil où passe encore des câbles cuivre. Qu'en sera-t-il quand le cuivre sera inactif ? Laisser pourrir la situation actuelle, avec une fragmentation de patrimoine sans gestion préventive et curative serait une catastrophe pour la qualité des réseaux (voir également D1.7). Si la propriété est sans doute difficile à établir dans certains

cas, Orange ne saurait avoir occupé autant d'infrastructure sans droit ni titre pendant des dizaines d'années au profit de son réseau et les abandonner parce que cela ne correspond plus à ses intérêts. Que se passera-t-il aussi dans des cas d'accidents sur la voie publique qui ne manqueront pas d'intervenir ? l'Arcep devrait être en mesure de le préciser s'il lui paraît nécessaire de légiférer pour clarifier une situation qui va nuire aux opérateurs et plus largement aux utilisateurs de la voie publique.

En résumé, l'offre actuelle n'est toujours pas satisfaisante pour les déploiements, elle est à compléter pour la phase d'exploitation courante, et la perspective rapprochée de la fin du cuivre ne fera qu'aggraver les problèmes. Aussi est-ce un véritable *aggiornamento* qui semble nécessaire. A minima, l'Avicca demande une obligation stricte de non-discrimination géographique de gestion du génie civil entre les zones où Orange est l'OI et celles où il ne l'est pas, statistiques de qualité à l'appui. Des indicateurs fiables sur les délais de traitement, d'intervention et de résolution des problèmes doivent être établis. Il est nécessaire également de pouvoir identifier clairement un interlocuteur sur chaque dossier et de renforcer significativement les pénalités pour qu'elles deviennent réellement dissuasives. Les possibilités d'intervention en autonomie doivent devenir la règle, et les travaux rémunérés à leur valeur.

#### Question D.1.2.

- *Avez-vous des observations s'agissant de modalités et conditions de mise à disposition des informations décrivant les infrastructures de génie civil d'Orange ou sur les données prévisionnelles des interventions planifiées par Orange sur ses infrastructures ?*
- *En particulier, les données mises à disposition des utilisateurs de l'offre d'Orange permettent-elles selon vous de répondre aux besoins de fluidification de l'accès à son réseau de génie civil, du point de vue du contenu, du format, et des processus (délais de mise à disposition et de mise à jour, périodicité des calendriers prévisionnels, etc.) ?*

Les membres de l'Avicca établissant des RIP ont constaté le manque de fiabilité de la documentation, avec des conséquences particulièrement lourdes quand les réseaux en plein terre ne sont pas correctement documentés.

#### Question D.1.3.

- *Quels sont vos retours d'expérience sur le périmètre et les modalités des processus actuellement en vigueur pour l'intervention en autonomie des opérateurs tiers à des fins de rénovation de génie civil dont Orange est propriétaire ou gestionnaire ?*
- *Avez-vous des observations à formuler quant à l'indemnisation de ces opérations de rénovation en sous-traitance d'Orange, lors des déploiements « massifs » (i.e. mutualisés) ?*
- *Identifiez-vous des opérations de rénovation qui devraient être intégrées à ces processus ?*

Voir réponse au D 1.1.

#### Question D.1.4.

- *Avez-vous des observations s'agissant du processus mis en place par Orange pour les commandes de prestations de rénovation des appuis aériens dans le cadre des phases de déploiements ?*
- *Identifiez-vous des opérations de rénovation de génie civil dont les processus de prise en charge par Orange devraient être introduits ou qui nécessiteraient, selon vous, des évolutions afin de répondre aux besoins d'accès aux infrastructures physiques ?*

Voir réponse au D1.1.

#### Question D.1.5.

*Avez-vous des observations concernant le processus de rachat et le niveau d'indemnisation prévus par Orange lors de l'acquisition des appuis aériens en autonomie par les opérateurs auprès des fournisseurs de poteaux ?*

*Identifiez-vous un besoin de généralisation de ce processus de fourniture en autonomie en appuis aériens ?*

Voir réponse au D1.1.

#### Question D.1.6.

*Dans le cadre de l'accroissement des interventions pour le raccordement final des abonnés en fibre optique, identifiez-vous des évolutions nécessaires quant aux conditions de commandes de prestations de rénovation du génie civil d'adduction ?*

Voir réponse au D1.1.

#### Question D.1.7.

*Dans le cadre de la fermeture du réseau cuivre par Orange, avez-vous identifié d'éventuelles difficultés pour lesquelles des précisions seraient nécessaires selon vous, notamment concernant l'obligation d'entretien des infrastructures d'accueil par leur gestionnaire ou propriétaire ?*

Alors que la construction du FttH en imposait pourtant la nécessité, Orange a choisi de ne pas investir dans la construction de génie civil sur les segments de réseau où celui-ci n'existait pas pour le cuivre déployé en pleine terre. Si Orange n'avait pas eu d'autres enjeux, il eût pourtant été intéressant pour l'entreprise de développer un chiffre d'affaires garanti par un mécanisme de régulation de long terme, permettant de répartir les coûts sur l'ensemble des utilisateurs du génie civil, dans un cadre financier où de tels investissements de long terme et régulés sont de surcroît recherchés. Il y a là un élément factuel significatif montrant que l'intérêt d'Orange, premier contributeur au coût de location du génie civil du fait de ses parts de marché, l'a semble-t-il emporté sur l'intérêt d'Orange propriétaire et gestionnaire du GC, avec un impact significatif sur l'intérêt collectif.

L'Avicca rappelle à ce sujet ce qu'elle exprimait à l'occasion de la consultation sur les raccordements complexes :

- *il est regrettable qu'un mécanisme d'intégration dans le cadre global du génie civil d'Orange n'ait pas été mis en œuvre (réalisation par l'OI, facturation et intégration dans le patrimoine d'Orange permettant une péréquation nationale via le tarif de location). A contrario, avec une aide nationale limitée à 12,5% des coûts, écrêtée par plusieurs plafonds (coût max à la prise, plafond départemental...), certains territoires ne seront pas en mesure de faire face aux besoins.*
- *sur la base des 150 M€ de crédits budgétaires décidés, la création d'une multitude de tronçons terminaux par les collectivités et les OI pourrait représenter un patrimoine dispersé et sans cohérence de plus de 1,2 milliards d'euros, qui risque d'être sous-valorisé économiquement et de ne pas être géré dans le temps.*

L'Avicca craint donc une multiplication de ce type d'arbitrage d'intérêts visant à baisser les coûts

d'utilisation du génie civil, pour les nombreuses interventions nécessaires à la vie du réseau FttH :

- urbanisation nouvelle
- création de génie civil enterré pour sécuriser des artères
- création de bouclage pour sécuriser des artères
- enfouissement coordonné
- réfection de chambres et de conduites
- ...

Cette inquiétude devient une quasi-certitude dans le cas où Orange n'est pas l'OI propriétaire (autres OI, ou Orange seulement gestionnaire du réseau FttH).

Au chapitre du questionnaire sur la résilience, certaines remarques et propositions concernent le génie civil. Notamment, l'Avicca demande qu'Orange démonte sans délai les lignes cuivre qui deviendraient inutiles tout en créant des contraintes sur les poteaux supportant la fibre, en particulier sur les zones les plus exposées aux aléas climatiques. Ce démontage systématique limiterait également les tentatives de vol qui peuvent toucher, par erreur ou par incidence, les lignes en fibre optique. S'il s'avérait impossible d'imposer cette contrainte par la voie de la régulation, des mesures législatives et réglementaires devraient être prises par ailleurs.

#### Question D.1.8.

*Avez-vous des observations à formuler sur l'offre LGC Zone d'Aménagement Concerté (ZAC) ?*

L'Avicca ignore quelle sera la nouvelle attitude d'Orange concernant les infrastructures telles que celles installées en ZAC, en fonction de l'évolution de ses intérêts. Dans cette incertitude, il peut être utile de maintenir cette obligation.

#### Question D.1.8 (bis)

- *Quelle utilisation faites-vous des dispositions de la directive mentionnées au 4.3 ?*
- *Identifiez-vous des difficultés lors de la mobilisation de ces dispositions ?*
- *Identifiez-vous des besoins d'évolutions dans le traitement des difficultés mentionnées ?*

L'Avicca n'a pas été saisie de conflits sur la mise en œuvre des dispositions visant à assurer le déploiement de BLOD dans des infrastructures de collectivités.

#### Question D.1.9.

- *Avez-vous rencontré des difficultés d'accès, et lesquelles, à des infrastructures de génie civil d'un acteur prédominant au sein d'une zone géographique limitée ?*
- *Le cas échéant, quelles actions pourraient, selon vous, permettre d'y remédier et faciliter l'accès pour les déploiements ?*

L'Avicca n'a pas connaissance de tels problèmes.

**Questions D.1.10.**

*Avez-vous des observations à formuler sur l'évolution envisagée ?*

L'Arcep envisage de modifier l'allocation des coûts entre cuivre et fibre, en changeant les dates de prise en compte du parc. Concrètement, la modification envisagée reviendrait à faire peser davantage de coûts sur la fibre.

Dans un contexte où la transition rapide du cuivre vers la fibre apparaît comme un enjeu majeur, l'Avicca désapprouve une modification qui enverrait un mauvais signal économique aux acteurs. Les parts de marché des OCEN sur la fibre et sur le cuivre n'étant pas fondamentalement différentes, il n'y a pas d'enjeu d'équité entre les acteurs pour les lignes actives. Dès lors, ce changement est inopportun et l'Avicca demande le maintien des règles actuelles. A noter surtout qu'il pénaliserait les réseaux en construction et non encore en exploitation, où des dispositions contractuelles peuvent permettre de répercuter les surcoûts du génie civil, c'est-à-dire majoritairement la zone d'initiative publique. A tout le moins, si une telle augmentation devait survenir, il conviendrait donc que sa mise en œuvre progressive ne démarre pas avant 2026 au plus tôt.

**Question D.1.11.**

*Avez-vous des observations à formuler sur les évolutions à apporter aux modalités de tarification du génie civil d'Orange en vue de permettre plus de visibilité aux acteurs ?*

L'Avicca approuve l'intérêt d'un encadrement pluriannuel des tarifs.

**Question D.1.12.**

*D'autres évolutions vous semblent-elles souhaitables s'agissant de la tarification de l'accès au génie civil d'Orange (règles de calcul des tarifs, processus annuel de tarification, ...) ?*

L'Avicca demande que l'absence de génie civil (réseau cuivre en pleine terre) soit prise en compte dans les tarifs de location, afin que les réseaux et collectivités massivement concernées soient moins pénalisés qu'aujourd'hui. Dans un premier temps, il avait été envisagé que les tarifs soient basés sur la longueur des lignes ; à la demande de l'Avicca, ce projet de décision avait été rapporté, pour faire place à une tarification à la ligne. Avec une documentation plus précise, du fait des déploiements, il est possible aujourd'hui de progresser dans le sens de l'équité. Un opérateur ou une collectivité ne devrait pas avoir à payer la location d'un génie civil qui n'existe pas ; il conviendrait donc que les coûts globaux du GC soient déversés de manière différentielle suivant ces deux cas de figure. L'autre possibilité, plus efficace, serait que la régulation permette de répercuter les suppléments de coût d'investissement des OI aux utilisateurs.