

Projets de décisions et de recommandation de l'ARCEP pour le cycle 2020-2023

Réponse de Kosc

Le 29 juin dernier, le tribunal de commerce de Paris actait la reprise par Altitude Infrastructure des actifs de Kosc Telecom.

Cette intégration dans le groupe Altitude va donner à Kosc les moyens de mener à bien un programme d'investissements ambitieux et nécessaire pour sa survie tout en lui permettant de conserver son positionnement d'opérateur de gros neutre et dédié au marché entreprises. Le groupe prévoit ainsi d'investir massivement les cinq prochaines années pour réaliser l'ambition initiale de Kosc : devenir le guichet unique des opérateurs d'entreprises avec une couverture complète : sur le territoire comme en matière d'offres (cuivre et fibre, pro et premium). Cette reprise intervient dans un calendrier propice : le passage des entreprises à la Fibre optique, c'est maintenant.

De manière générale, Kosc réitère les remarques formulées dans ses réponses aux précédentes phases des analyses de marché.

En particulier, il apparaît crucial de réussir la migration des entreprises sur un marché de la fibre concurrentiel au bénéfice du choix, de la qualité et des prix offerts aux entreprises.

Sur ce marché, la migration vers la fibre est encore embryonnaire (20% des entreprises environ) mais devrait s'accélérer sur les 3 prochaines années, notamment du fait de la Covid-19 et de la nécessité croissante de dématérialisation (télétravail, augmentation de la vente en ligne...). Ce mouvement est déjà en marche sur le marché résidentiel. Cette période va être cruciale pour le marché.

Ce marché se caractérise aujourd'hui par une situation concurrentielle très dégradée, au préjudice des entreprises qui n'ont pas les tarifs ou la qualité souhaités sur la fibre, voire ne sont pas éligibles alors que la fibre résidentielle est là. Cette situation n'est pas acceptable. En particulier en France, un marché sur lequel la concurrence sur le marché de masse a eu des effets positifs indéniables et continue de porter la migration vers la fibre. Le marché entreprise est aujourd'hui le terrain de jeu d'un duopole - Orange et SFR -, Bouygues Telecom arrivant en 3ème place très loin derrière et l'ensemble des autres acteurs se partageant les miettes d'un gâteau de près de 10 milliards d'euros. La fibre doit être l'occasion d'en finir avec cette situation et non de la pérenniser.

Le marché entreprise est un marché d'innovation continue qui nécessite des offres et interfaces neutres et efficaces. Ce marché ne peut se limiter à la présence des 4 OCEN. Les impacts sur la capacité à innover des entreprises seraient indéniables avec des conséquences pour la compétitivité de ces dernières et de la France en général. Le marché des services aux entreprises se caractérise par des acteurs multiples avec des positionnements très diverses : acteurs locaux et nationaux, voire internationaux, en vente directe et indirecte...

Kosc soutient la stratégie globale de l'Arcep de renforcer la concurrence sur le marché de gros en créant un nouvel opérateur de gros et de favoriser la montée en puissance d'offres proposant de la qualité renforcée sur la BLOM.

Il est donc aujourd'hui nécessaire que l'Autorité accentue ses efforts pour que cette stratégie aboutisse à l'horizon du prochain cycle et notamment, qu'elle :

- Offre un cadre réglementaire qui permette aux opérateurs d'infrastructure alternatifs comme Kosc qui ont réalisé des investissements conséquents de montrer pendant les 3 prochaines années la réussite de ce modèle, qui permettra d'animer la concurrence sur le long terme et de faire bénéficier aux entreprises françaises du meilleur tarif sur leurs accès fibre ;
- Continue de veiller à ce que les conditions tarifaires et opérationnelles faites aux opérateurs neutres pur entreprise leur permettent d'être concurrentiels sur le court et long terme et sur l'ensemble du territoire ;
- Impose des obligations strictes de complétude FttH, y compris dans les ZTD, pour les entreprises ;
- Œuvre pour l'émergence rapide du marché de la qualité sur BLOM sur l'ensemble du périmètre national avec une suppression ou à tout le moins une clarification de la dérogation prévue à l'art. 19 du projet de décision sous peine de risquer de pénaliser la commercialisation du FttH avec la qualité nécessaire aux entreprises sur une large partie du territoire ;
- Repousse au prochain cycle une dérégulation prématurée des réseaux existants (marché de la BLOD activée).

Kosc estime que la réussite de cette stratégie passera également par l'impératif d'un suivi proactif des mesures envisagées.

Par ailleurs la présente réponse détaille quelques éléments des projets de décision, en particulier pour des évolutions ou précisions données par rapport aux orientations mises en consultation précédemment.

Nécessité d'un marché de gros concurrentiel sur toutes les zones, et prenant en compte les spécificités des opérateurs « pur entreprise »

Kosc observe que plus d'un an après la publication du « bilan et perspectives », la situation du marché entreprise n'a pas évolué malgré l'extension du FttH et les annonces des orientations du régulateur :

- Les opérateurs verticalement intégrés dominant à la fois le marché entreprise et le primo-investissement en tant qu'opérateurs d'infrastructures n'ont pas implémenté massivement et systématiquement, de manière spontanée, les architectures et fonctionnalités permettant d'assurer une qualité de service propre à répondre aux besoins des entreprises. Seule une obligation stricte et parfaitement définie permettra une disponibilité des offres sur tous les territoires.

- Le co-investissement à trois ou quatre Opérateurs commerciaux d'envergure nationale s'est étendu, au bénéfice du marché grand public, mais il n'a pas été suivi de l'émergence d'une véritable concurrence entre offres de gros pour le marché entreprises, les acteurs en place préférant favoriser leurs offres de détail.

Kosc maintient donc qu'il est indispensable que des opérateurs de gros neutres puissent avoir un espace économique suffisant, et ce sur tous les territoires (cf infra), pour dynamiser le marché de détail « entreprises ».

Il est de surcroît fondamental qu'une grande diversité d'acteurs soit présente sur ce marché, au bénéfice de la transition numérique des entreprises et services publics français. Une régulation pro-innovation doit permettre à tout un écosystème (opérateurs de gros et de détail, intégrateurs, fournisseurs de solutions...) d'utiliser les offres de services diversifiées (cloud, télétravail, communications intégrées, monétique...) pour répondre à la grande variabilité des besoins, suivant les secteurs et la maturité des entreprises dans cette transition.

Cet espace économique suffisant nécessite que les mesures envisagées de non-discrimination et d'absence de ciseaux tarifaires soient effectives, quel que soit l'opérateur d'infrastructure¹ (en particulier s'il s'agit d'un opérateur verticalement intégré), et quelle que soit la zone concernée.

L'économie de la présence d'un opérateur « pur entreprises » sur les réseaux FttH est différente suivant les zones réglementaires et les densités d'entreprises. La situation diffère entre la Zone très dense et la Zone moins dense, du fait du degré différent de mutualisation du réseau. Les opérateurs pur entreprise seront donc amenés à concaténer plusieurs solutions allant du passif à des solutions de bitstream avec une collecte au NRO. Ces opérateurs auront besoin que ces types d'offres soient toutes à un tarif d'achat équilibré. Il est à noter également que la solution de bitstream au NRO est très souvent un passage obligé pour raccorder les premiers clients en attendant l'exécution de l'investissement en passif.

Il nous semble par ailleurs très important que le coût de déploiement, qui va de pair avec la densité des entreprises, soit en adéquation avec le tarif pratiqué aux opérateurs. Ainsi, il n'est pas concevable que des tarifs appliqués aux opérateurs pur entreprise en zone AMII soient supérieurs aux tarifs appliqués dans les réseaux d'initiative publique (dont les derniers n'ont même plus recours à la subvention, et reversent même des redevances aux collectivités).

Nous tenons à souligner que ces tarifs doivent avoir une motivation économique et non la motivation d'être le prix présenté aux investisseurs de ces opérateurs d'infrastructure... Nous nous inquiétons de la financiarisation de l'infrastructure dans des projets de financement chez les 4 OCEN qui risquent de figer les tarifs au lieu d'agiter une saine concurrence.

L'ARCEP avait pointé en particulier la barrière à l'entrée que constitue l'accès au segment NRO-PM pour un opérateur pur entreprises ; l'exposé du projet de décision symétrique indique qu'une demande d'accès à une continuité optique point-à-point entre le point de livraison et la DTIO sera considérée comme raisonnable. Ce sujet devra sûrement être abordé mais il nous semble aujourd'hui que la barrière à l'entrée peut principalement être levée par une amélioration des conditions d'accès au lien NRO-PM : possibilité de commander plusieurs liens NRO-PM, possibilité de commander un lien NRO-PM non lié à une commande PM-PBO, mais surtout un contrôle du respect des délais de livraisons. Aujourd'hui, la principale barrière est le fait que le délai de livraison contractuel – de 6 mois - n'est régulièrement pas respecté par Orange. Un opérateur de gros entreprise ne sait donc pas garantir un délai de livraison au

¹ Ce point renvoie à la régulation symétrique, mais également à la régulation asymétrique compte-tenu du poids d'Orange sur ce marché.

premier client raccordé et le perd. Nous soutenons le projet de l'ARCEP de renforcer les engagements contractuels et les pénalités associées.

La couverture est également un enjeu majeur pour le marché entreprises. Si les opérateurs de gros neutres comme Kosc ne peuvent être présents sur la totalité du territoire, mais seulement sur telle ou telle zone où les conditions économiques le permettent, ou sur tel ou tel opérateur d'infrastructure, il en résultera que des opérateurs de détail chercheront à simplifier la fourniture de l'accès (SI, processus de commande, SAV...) en s'adressant seulement à un ou deux opérateurs dominants.

Il nous semble également important que les tarifs du passif puissent être indexés sur des critères objectifs lui permettant de bénéficier automatiquement des baisses de prix de marché générales. A titre d'exemple, Kosc bénéficie aujourd'hui d'un contrat d'un contrat OSM moins favorable que le catalogue public Orange sur des produits similaires.

Impératif d'un suivi proactif des mesures envisagées

Kosc se réjouit de la large palette de mesures destinées à ouvrir enfin massivement le marché des télécommunications des entreprises (couverture du territoire, processus opérationnels et SI, non-discrimination, obligations comptables...).

Pour qu'elles soient effectives et mises en place rapidement, il est indispensable que les moyens et l'expertise de l'ARCEP, comme ceux de l'Autorité de la Concurrence, soient alloués à la mesure des nombreux chantiers ouverts par les décisions. Il est constant qu'entre la publication d'une obligation et son application effective, de nombreux travaux et ajustements sont nécessaires, avec des travaux multilatéraux et d'éventuels règlements de différents ou recommandations. La régulation est aussi un art d'exécution.

En particulier, Kosc se félicite du renforcement des obligations en matière d'engagement contractuelle de qualité de service et de pénalité. Kosc attire l'attention de l'ARCEP sur ce sujet et la nécessité de vérifier que les contrats sont bien modifiés dans les délais par les opérateurs et que le niveau d'engagement et de pénalité est bien adapté à la réalité du marché pour le premier et est bien dissuasif pour le second. Ce sujet pourrait d'ailleurs faire l'objet d'échanges en multilatérale ARCEP.

Kosc rencontre aujourd'hui des délais importants dans la livraison des liens NRO-PM par Orange. Elle invite l'ARCEP à être particulièrement vigilante sur ce point et à vérifier que les engagements contractuels soient bien cohérents, c'est-à-dire plus ambitieux, que les seuils envisagés dans l'annexe 2 pour cette prestation.

A ceci s'ajoutent, concernant le FttH et notamment ses déclinaisons avec QoS, les travaux interopérateurs. Si Interop'fibre a mené avec succès des chantiers importants, sa structuration reste fragile, ses moyens propres trop faibles par rapport aux sujets à aborder, et l'application de ses décisions par certains opérateurs incomplète ou tardive.

Pour mesurer les progrès ou les blocages de la mise en œuvre de la réforme du marché entreprise, et dans la continuité de la régulation par la data instaurée ces dernières années, Kosc suggère que l'ARCEP établisse un observatoire trimestriel du marché entreprise. Compte-tenu de la très grande diversité de situations (zones réglementaires, zones géographiques, présence ou non de concurrence par la BLOD, avancement du déploiement du FttH, stratégies des opérateurs d'infrastructures verticalement intégrés ou RIP...), la

territorialisation des données et la segmentation des indicateurs apparaissent nécessaire. Leur publication en open data est bien évidemment requise.

Risques liés à l'allégement immédiat des mesures de régulation sur les réseaux existants

Kosc comprend la logique de focalisation sur l'infrastructure nouvelle baser sur le FttH, mais s'inquiète des allègements immédiats des mesures de régulation, notamment sur la BLOD. Au cours du prochain cycle, il se déroulera un délai non négligeable avant qu'une réelle qualité de service sur la BLOM permette aux entreprises présentes sur la BLOD d'avoir le choix de leur réseau² de manière rassurante.

Il conviendra donc d'être particulièrement vigilant sur la période nous séparant de la maturation locale des offres avec QoS sur BLOM (disponibilité, qualité effective, accès effectif à la concurrence). Les opérateurs dominants le marché entreprise pourraient être tentés de jouer avec les leviers dont ils disposent sur la BLOD et sur la BLOM (qualité, tarifs et conditions d'accès) pour orienter le marché en fonction de leurs intérêts. A titre d'exemple, la liberté tarifaire en ZF1 pourrait être jouée différemment suivant que l'opérateur de BLOD est également opérateur de la BLOM sous-jacente ou non.

Sur la ZF2, Kosc soutient le principe d'une obligation permettant de vérifier la répliquabilité des offres de détail à partir des offres de gros, mais regrette la suppression totale de la contrainte de non-éviction, des investissements locaux en BLOD pouvant se justifier dans certains cas.

Remarques sur certains projets de décisions

Disponibilité de la Qualité de service sur la BLOM

Dans son article 19, le projet de décision symétrique fixe à 3 mois le délai de mise œuvre de l'obligation de proposer une offre avec qualité de service de niveau 2 sur les réseaux FttH.

L'ARCEP précise que ce délai s'applique y compris aux réseaux nécessitant une adaptation d'architecture, celle-ci pouvant être réalisée en mode réactif, ainsi que Kosc l'avait indiqué dans sa réponse à la précédente consultation. Le projet précise également que l'OI doit proposer une prestation de raccordement, avec un délai de production standard de 45 jours ouvrés au maximum.

Kosc se félicite de ces dispositions qui devraient permettre au marché de la QoS, attendu depuis plusieurs années, d'émerger rapidement.

Toutefois le projet de décision symétrique rajoute une durée de 21 mois pendant laquelle l'OI pourra « *pratiquer des délais de livraison plus importants par rapport au délai standard de production pour les lignes qui nécessitent une adaptation d'architecture importante comme le redéploiement de liens NRO-PM ou la pose d'un point de branchement spécifique, délais à proportionner à l'ampleur de l'adaptation* ». Or la pose d'un point de branchement spécifique

² A ce sujet, la BLOD et la BLOM avec QoS ne seront sans doute pas complètement substituables, par exemple pour des usages critiques, des besoins de redondance et de sécurisation etc.

est par exemple un des éléments d'architecture standard choisi par Orange pour assurer la QoS.

Une telle rédaction laisse à l'OI toute latitude pour fixer des délais de livraison, voire même à ne pas afficher des délais précis, le tout pouvant aller jusqu'à rendre ces délais incompatibles avec une commercialisation. Ce flou pourrait durer encore deux ans à dater de la présente consultation, c'est-à-dire pendant près des deux tiers du cycle d'application de l'ADM. Il n'incite aucunement les OI verticalement intégrés à un vigoureux programme de rattrapage des déploiements passés en dehors de leur action en mode réactif. Or ces opérateurs ont prouvé leur peu d'allant pour utiliser leurs infrastructures FttH pour le marché entreprise. Au total, cette rédaction et ce délai pourraient constituer un recul par rapport aux orientations soumises à la précédente consultation qui envisageait un délai d'un an.

Kosc demande donc instamment :

- un encadrement strict de ces délais dérogatoires, compatibles avec une commercialisation sur le marché entreprise, et transparent (publication des délais justifiés, par ZAPM) ; dans tous les cas le délai de 21 mois apparaît excessif et non justifiée et devrait être ramené à 6 mois (qui correspond notamment au délai maximum de pose d'un PBO pour un logement raccordable à la demande) ;
- la fixation d'objectifs intermédiaires ambitieux pour adapter l'architecture des prises existantes ;
- un encadrement strict des adaptations pouvant justifier un délai dérogatoires (tous les OI semblent aujourd'hui mettre en œuvre des adaptations, plus ou moins importantes) ;
- l'obligation d'une compatibilité d'architecture permettant la QoS pour toutes les prises livrées à compter de la publication de la décision.

Enfin, Kosc précise qu'une offre avec qualité de service renforcée lui semble également souhaitable en ZTD et regrette la formulation de l'Autorité sur ce point.

Complétude de la ZTD

Kosc regrette que l'obligation de complétude de la Zone Très Dense, envisagée dans la consultation précédente, soit abandonnée. Nous notons qu'une obligation asymétrique pèsera sur Orange en instaurant un registre pour les demandes de raccordement et une obligation de raccordement sous 6 mois (point 18 du projet de décision du marché 3a), mais nous interrogeons sur l'effectivité de cette mesure.

Le délai de 6 mois va pénaliser la commercialisation par les opérateurs spécialisés, sauf pour des clients « entreprise » sachant anticiper très largement leurs besoins et leurs appels d'offres, qui sont une minorité. Faute de visibilité, certaines entreprises risquent de se réengager sur le cuivre pour des contrats longs, usuels dans le secteur.

Par ailleurs, la tenue d'un registre par Orange peut entraîner une confusion sur son rôle en tant qu'opérateur d'immeuble, et une distorsion de concurrence par rapport à d'autres opérateurs commerciaux sur le FttH ou d'autres opérateurs sur la BLOD.

Il serait préférable qu'un tel registre soit tenu par un tiers neutre, comme l'ARCEP ou la collectivité locale concernée. Si le registre était maintenu dans les mains d'Orange, il conviendrait a minima de s'assurer que l'information que reçoit le pétitionnaire à tous les stades mentionne sa possibilité de s'adresser à l'opérateur de son choix pour fournir le service,

et que les opérateurs alternatifs ont accès en temps réel aux mêmes informations qu'Orange pour toute inscription sur ce registre.

Raccordement à la demande

Kosc note que les mesures concernant les raccordements à la demande, qui auparavant étaient l'objet d'une simple recommandation, feront l'objet d'une décision. Ce relèvement dans la hiérarchie des pouvoirs du régulateur est souhaitable en particulier pour le marché entreprises en zone AMII où les raccordements à la demande seront importants et dans certains cas dans la durée.

Nous craignons qu'en l'absence d'offres de raccordement, de nombreuses entreprises ne soient pas éligibles au FttH avec ou sans QoS. Il s'agit en particulier des entreprises situées dans des zones d'activité, nécessitant des lignes longues pour être desservies. Les OI détenant également une BLOD pourraient être particulièrement réticents à réaliser rapidement les investissements nécessaires en BLOM.

Extinction du cuivre

L'ARCEP impose à juste titre des exigences préalables à l'extinction du cuivre, à la fois en termes d'alternatives (couverture du territoire en FttH, disponibilité des offres avec QoS...) et de maintien de la qualité pendant la transition. Kosc comprend également que le régulateur est prudent en l'absence d'un plan clairement défini par Orange. Néanmoins, il est aussi opportun de donner des perspectives d'extinction qui poussent à une transition plus rapide qu'aujourd'hui, notamment pour le marché entreprise.