



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 5.2.2016
C(2016) 816 final

Autorité de régulation des
communications électroniques et
des postes (ARCEP)
7, square Max Hymans
F-75730 Paris-Cedex 15
France

À l'attention de
M. Sébastien Soriano

Télécopieur: +33 1 40 47 72 02

Monsieur,

Objet: Décision de la Commission concernant

**l'affaire FR/2016/1832: fourniture en gros d'accès local en position
déterminée en France - détails des mesures correctrices**

**l'affaire FR/2016/1833: fourniture en gros d'accès central en position
déterminée pour produits de grande consommation en France -
détails des mesures correctrices**

**l'affaire FR/2016/1834: accès au réseau téléphonique public en
position déterminée pour la clientèle résidentielle et non résidentielle
et départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position
déterminée en France - détails des mesures correctrices**

**Observations formulées en vertu de l'article 7, paragraphe 3, de la
directive 2002/21/CE**

1. PROCEDURE

Le 7 janvier 2016, la Commission a enregistré une notification de l'autorité réglementaire nationale française, l'*Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP)*¹, concernant la fixation de plafonds tarifaires pour les années 2016-2017

¹ En vertu de l'article 7 de la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive «cadre»), JO L 108 du 24.4.2002, p. 33, modifiée par la directive 2009/140/CE, JO L 337 du 18.12.2009, p. 37, et par le règlement (CE) n° 544/2009, JO L 167 du 29.6.2009, p. 12.

pour plusieurs services soumis à des mesures correctrices de contrôle tarifaire imposées à l'opérateur détenant une puissance significative sur le marché (PSM), sur les marchés suivants: fourniture en gros d'accès local en position déterminée², fourniture en gros d'accès central en position déterminée pour produits de grande consommation³, accès au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle résidentielle et non résidentielle⁴ et départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée⁵, tous en France.

Les consultations nationales⁶ se sont déroulées du 12 novembre au 11 décembre 2015 et du 1^{er} décembre 2015 au 4 janvier 2016.

Le 18 janvier 2016, une demande d'informations⁷ a été adressée à l'ARCEP dont la réponse est parvenue à la Commission le 21 janvier 2016.

2. DESCRIPTION DU PROJET DE MESURE

2.1. Contexte

2.1.1. Fourniture en gros d'accès local en position déterminée en France

La dernière analyse complète du marché de la fourniture en gros d'accès local en position déterminée en France a été notifiée à la Commission et évaluée par celle-ci sous le numéro d'affaire FR/2014/1602⁸. L'ARCEP y définissait le marché pertinent de produits comme incluant l'accès partagé et l'accès totalement dégroupé aux boucles et sous-boucles locales en cuivre, l'accès aux infrastructures de génie civil et l'accès passif aux boucles locales en fibre⁹. Le marché géographique en cause était défini comme étant le marché national.

² Correspondant au marché 3 a) de la recommandation 2014/710/UE de la Commission du 9 octobre 2014 concernant les marchés pertinents de produits et de services dans le secteur des communications électroniques susceptibles d'être soumis à une réglementation ex ante conformément à la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (recommandation concernant les marchés pertinents), JO L 295 du 11.10.2014, p. 79.

³ Correspondant au marché 3 b) de la recommandation concernant les marchés pertinents.

⁴ Correspondant au marché 1 de la recommandation de la Commission du 17 décembre 2007 concernant les marchés pertinents de produits et de services dans le secteur des communications électroniques susceptibles d'être soumis à une réglementation ex ante conformément à la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques, JO L 344 du 28.12.2007, p. 65 (recommandation de 2007 concernant les marchés pertinents).

⁵ Correspondant au marché 2 de la recommandation de la Commission du 17 décembre 2007.

⁶ Conformément à l'article 6 de la directive «cadre».

⁷ Conformément à l'article 5, paragraphe 2, de la directive «cadre».

⁸ C(2014) 4048

⁹ Fourni par des opérateurs ou par les collectivités locales à un point de concentration dans le cadre du partage du réseau.

L'ARCEP a désigné Orange comme l'entreprise détenant une puissance significative sur le marché. Elle lui a, dès lors, imposé de fournir l'accès à la boucle et à la sous-boucle locales ainsi qu'à ses infrastructures de génie civil. Il a été demandé à Orange de proposer aux demandeurs d'accès un ensemble d'offres de gros couvrant la collecte, la colocalisation et le dégroupage, moyennant des modalités et conditions non discriminatoires. En particulier, une mesure d'orientation des tarifs en fonction des coûts a été appliquée au tarif d'accès aux boucles et sous-boucles locales en cuivre, aux infrastructures de génie civil utilisées pour les boucles locales en fibre et aux services associés. Le contrôle des tarifs d'accès aux boucles locales en cuivre était fondé sur la méthode des coûts courants économiques¹⁰, modifiée en 2012¹¹. La Commission a formulé des observations sur la nécessité d'assurer la cohérence entre la régulation symétrique¹² et la régulation asymétrique¹³ applicables aux réseaux en fibre.

2.1.2. Fourniture en gros d'accès central en position déterminée pour produits de grande consommation en France

La dernière analyse complète du marché de gros de l'accès à haut débit en position déterminée en France a été notifiée à la Commission et évaluée par celle-ci sous le numéro d'affaire FR/2014/1603¹⁴. L'ARCEP avait inclus dans le marché de produits pertinent les services d'accès de gros pour la fourniture de services à haut débit et à très haut débit offerts, à des points d'accès infranationaux, par l'intermédiaire de réseaux câblés, en cuivre et en fibre optique, quelle que soit la technologie des interfaces. Elle a considéré le marché géographique comme s'étendant au territoire national, bien que les conditions concurrentielles aient varié en fonction du nombre d'opérateurs de réseau qui étaient en mesure de proposer une offre de *bitstream* en dégroupage¹⁵.

L'ARCEP ayant désigné Orange comme l'entreprise détenant une PSM, elle lui a imposé les obligations suivantes: i) offre de *bitstream* sur son réseau en cuivre (mais pas sur celui en fibre optique); ii) non-discrimination; iii) tarification orientée vers les coûts (dans les domaines où Orange est l'unique fournisseur DSL en gros); iv) comptabilisation des coûts et séparation comptable; et v) transparence. La Commission a invité l'ARCEP à surveiller le caractère effectif des obligations d'accès symétrique et à envisager à

¹⁰ Il s'agit de la méthode de valorisation des actifs de la boucle locale, employée par l'ARCEP depuis 2005 (décision n° 05-0834 de l'ARCEP).

¹¹ Décision n° 2012-0007 de l'ARCEP dans laquelle l'Autorité a adapté la durée de vie des conduites et des câbles en cuivre.

¹² En 2015, l'ARCEP a notifié à la Commission l'affaire FR/2015/1736 concernant des mesures correctrices symétriques pour le déploiement FTTH en France.

¹³ Vu la régulation symétrique mise en œuvre en France dans le cadre de la législation sur le partage de réseau, l'ARCEP n'a estimé ni justifié ni proportionné d'imposer des obligations PSM supplémentaires sur les réseaux FTTH, compte tenu du développement de la concurrence induit par les accords de co-investissement.

¹⁴ C(2014) 4048

¹⁵ L'ARCEP a distingué une première zone géographique dans laquelle un seul opérateur était en mesure de proposer une offre de *bitstream* et une seconde zone géographique dans laquelle plusieurs opérateurs pouvaient proposer ce type d'offre. L'ARCEP a souligné qu'il était impossible de délimiter les deux zones de manière précise et stable parce que le nombre de NRA dégroupés pouvait considérablement changer au cours de la période couverte par l'analyse de marché.

nouveau, si nécessaire, d'imposer l'offre de *bistream* sur fibre dans les zones non câblées où un monopole sur la fibre est susceptible de prendre naissance.

2.1.3. *Accès au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle résidentielle et non résidentielle et départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée en France*

La dernière analyse complète du marché de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle résidentielle et non résidentielle en France a été notifiée à la Commission et évaluée par celle-ci sous le numéro d'affaire FR/2014/1643¹⁶. L'ARCEP y avait inclus toute forme d'accès au réseau téléphonique public en position déterminée, quelle que soit la technologie sous-jacente, utilisée exclusivement ou principalement pour la fourniture de services de téléphonie vocale.

La dernière analyse complète du marché de départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée en France a été notifiée à la Commission et évaluée par celle-ci sous le numéro d'affaire FR/2014/1644¹⁷. Le marché de produits pertinent comprenait des services de communications vocales interpersonnelles (via la sélection du transporteur) et l'accès à l'internet bas débit mais, contrairement aux analyses de marché précédentes, il excluait les communications à destination de numéros de services à valeur ajoutée (SVA).

L'étendue géographique des deux marchés correspondait au territoire de la France métropolitaine, aux départements d'outre-mer et aux collectivités d'outre-mer de Saint-Martin, de Saint-Barthélemy et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

L'ARCEP ayant qualifié Orange d'entreprise détenant une PSM sur ces deux marchés, elle a proposé de maintenir les obligations suivantes: i) accès et interconnexion, ii) non-discrimination, iii) transparence (offres de référence notamment), iv) indicateurs de qualité de service, v) contrôle tarifaire, et vi) obligations comptables. Sur le marché de l'accès au réseau téléphonique public, l'ARCEP a proposé de maintenir les obligations de fournir la présélection du transporteur, la sélection du transporteur appel par appel et la vente en gros de l'accès au service téléphonique (VGAST), déjà imposées à Orange¹⁸.

Dans sa lettre d'observations, la Commission a invité l'ARCEP à évaluer, en se fondant sur des données du marché mises à jour, s'il était opportun de lever les mesures correctrices visant les services à valeur ajoutée.

¹⁶ C(2014) 6809

¹⁷ C(2014) 6809

¹⁸ Orange a dû veiller à ce que la VGAST permette aux demandeurs d'accès de fournir des offres multiservices. La VGAST devait être fournie avec les services de connexion et de colocalisation associés nécessaires. En outre, Orange était autorisée, moyennant un préavis d'une durée minimale de 5 ans adressé aux demandeurs d'accès, à ne plus offrir de VGAST si elle cessait de fournir des services de téléphonie sur son réseau de cuivre classique.

2.2. Mesures correctrices réglementaires

Afin que les clients de gros d'Orange bénéficient d'une plus grande prévisibilité¹⁹, l'ARCEP propose de fixer, début 2016, des plafonds tarifaires pour la fourniture de certains services de gros²⁰ pour 2016 et 2017. Les notifications ne concernent donc qu'une modification du calendrier de la révision des tarifs réglementés.

Dans sa réponse à la demande d'informations, l'ARCEP confirme que la méthode des coûts courants économiques utilisée pour déterminer les plafonds tarifaires demeure inchangée par rapport à la dernière analyse des marchés 3 a) et 3 b), notifiée à la Commission sous le numéro FR/2014/1602-03. L'ARCEP prévoit de lancer en 2016 une révision approfondie du modèle de calcul des coûts utilisé dans le cadre de la réglementation de la boucle locale en cuivre.

Afin d'estimer les plafonds tarifaires, l'ARCEP doit prévoir l'évolution de plusieurs paramètres de coût d'Orange pour 2016 et 2017, puis affecter une part des coûts (y compris communs) aux services de gros réglementés fournis par l'opérateur PSM.

2.2.1. Fourniture en gros d'accès local en position déterminée en France

L'ARCEP propose de fixer des plafonds tarifaires pour le tarif récurrent mensuel de l'accès total à la boucle locale, celui-ci représentant la part la plus importante du chiffre d'affaires lié à la boucle locale en cuivre. Elle estime en outre qu'il y a lieu de fixer des plafonds tarifaires pour les services étroitement liés au tarif récurrent mensuel, à savoir les frais d'accès au service, les frais de résiliation et les frais de service après-vente (SAV+). Par ailleurs, l'ARCEP juge qu'il y a lieu de fixer également des plafonds tarifaires pour la sous-boucle locale en cuivre, en dépit de son importance économique moindre, parce que les infrastructures sont les mêmes que celles de l'accès total à la boucle locale.

Il convient de noter que, dans le contexte de prix orientés vers les coûts, l'ARCEP fait en sorte que tous les coûts liés à la fourniture du dégroupage de la boucle locale soient recouverts sur l'ensemble des tarifs imposés. Elle explique toutefois qu'il n'est pas possible d'identifier et de répartir de manière précise les coûts correspondant à chaque service (frais d'accès au service, résiliation, etc.).

¹⁹ À l'heure actuelle, les prix sont fixés sur une base annuelle par Orange soit fin décembre, soit début janvier. Au moment où ces prix sont publiés, les opérateurs alternatifs ont déjà établi leur budget prévisionnel. L'évolution des tarifs d'accès dégroupé à la boucle locale a une incidence significative sur le budget des opérateurs alternatifs et donc sur leur capacité d'investissement et leurs performances commerciales.

²⁰ Les tarifs pour les services non inclus dans les mesures proposées continueront d'être fixés par Orange sur une base annuelle.

		2013	2014	2015	2016	2017 ²¹
Dégrou page total de la boucle locale	Tarif mensuel net hors taxes	8,68 €	8,58 €	8,39 €	8,20 €	8,32 €
	Tarif mensuel y compris IFER ²²	8,90 €	9,02 €	9,05 €	9,10 €	9,45 € ²³
	Frais d'accès au service	56 €	56 €	56 €	50 €	50 €
	Frais de résiliation	20 €	20 €	20 €	15 €	15 €
	SAV+ ²⁴	186 €	145 €	135 €	105 €	105 €
Dégrou page de la sous- boucle locale	Tarif récurrent mensuel	1,64 €	1,64 €	1,77 €	1,77 €	1,77 €
	Frais d'accès au service	66 €	66 €	66 €	66 €	66 €
	Frais de résiliation	35 €	35 €	35 €	35 €	35 €

Tableau 1: Plafonds tarifaires²⁵ pour le marché 3 a)

2.2.2. *Fourniture en gros d'accès central en position déterminée pour produits de grande consommation en France*

Les tarifs concernés par les mesures proposées pour le marché 3 b) correspondent à une série de services de gros pour la fourniture de services à haut débit et à très haut débit fournis au niveau infranational sur des infrastructures DSL en cuivre.

Cette offre se décompose en deux parties principales: d'une part l'accès, qui peut être fourni par différentes technologies (ADSL, ADSL2+, VDSL) sur une ligne disposant ou non d'un abonnement au service de téléphonie commutée (fourni par Orange) et qui peut être monocanal («mono VC») ou bi-canaux («bi VC»); d'autre part la livraison au niveau infranational, selon trois modalités possibles: collecte ATM, collecte IP ou collecte Ethernet.

En ce qui concerne les tarifs d'accès, l'ARCEP propose de fixer les plafonds tarifaires suivants²⁶ pour les années 2016 et 2017:

²¹ Les plafonds s'appliqueront jusqu'au 27 juin 2017, date à laquelle expire l'analyse de marché actuelle. L'ARCEP ne prévoit pas de période intermédiaire entre l'analyse de marché actuelle et la suivante.

²² L'IFER est une taxe annuelle introduite en France en 2013 pour remplacer partiellement la taxe professionnelle. Les valeurs annuelles de l'IFER pour les années 2015, 2016 et (à compter de) 2017 sont respectivement de 7,62 €paire, 10,12 €paire et 12,65 €paire (art. 1599 quater B du code général des impôts). Afin d'incorporer l'IFER dans le tarif mensuel récurrent du dégroupage total de la boucle locale, l'ARCEP augmente ce tarif de 3 %, (art. 1641 du code général des impôts) puis divise le résultat par 12 pour obtenir le montant de la majoration mensuelle, qui est ensuite ajustée au moyen d'un coefficient de réévaluation annuelle (art. 112 de la loi n° 2010-1627 du 29 décembre 2010).

²³ L'ARCEP explique qu'au cours des années précédentes, les importants gains de productivité qu'Orange a réalisés sur les frais de fonctionnement lui ont permis de limiter nettement les effets de l'augmentation de l'IFER sur les tarifs de la boucle locale. Mais elle précise, dans sa réponse à la demande d'informations, qu'elle estime qu'il n'y aura plus de tels gains entre 2016 et 2017.

²⁴ Service après-vente.

²⁵ La seule autre taxe appliquée à ces valeurs est la TVA.

		2013	2014	2015	2016	2017
Accès DSL sans abonnement téléphonique	Frais d'accès au service	61 €	61 €	61 €	61 €	61 €
	Tarif récurrent mensuel mono VC	12,21 €	12,41 €	12,53 €	12,63 €	12,93 €
	Tarif récurrent mensuel bi VC	12,31 €	12,51 €	12,63 €	12,73 €	13,03 €
Accès DSL avec abonnement téléphonique	Frais d'accès au service	56 €	56 €	56 €	56 €	56 €
	Tarif récurrent mensuel mono VC	4,09 €	4,39 €	4,79 €	4,79 €	4,79 €
	Tarif récurrent mensuel bi VC	4,19 €	4,49 €	4,89 €	4,89 €	4,89 €

Tableau 2: Plafonds tarifaires²⁷ pour le marché 3 b) (accès)

En ce qui concerne la livraison, l'ARCEP estime qu'aucun des tarifs de collecte²⁸ ne devrait excéder son niveau de 2015 pour les années 2016 et 2017²⁹.

2.2.3. *Accès au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle résidentielle et non résidentielle et départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée en France*

En ce qui concerne la vente en gros de l'accès au service téléphonique (VGAST), l'ARCEP propose de plafonner les tarifs³⁰ pour 2016 et 2017³¹ au niveau des tarifs de 2015.

L'ARCEP propose de fixer comme suit le plafond tarifaire du départ d'appel associé à la VGAST pour 2016 et 2017:

²⁶ Pour le marché 3 a), ces plafonds s'appliqueront jusqu'au 27 juin 2017, date à laquelle expire l'analyse de marché actuelle. L'ARCEP ne prévoit pas de période intermédiaire entre l'analyse de marché actuelle et la suivante.

²⁷ La seule autre taxe appliquée à ces valeurs est la TVA.

²⁸ À savoir ATM (tant régional que local), IP (tant composante fixe que variable) et Ethernet (tant composante fixe que variable).

²⁹ Les plafonds tarifaires s'appliqueront jusqu'au 27 juin 2017 (après l'expiration de la décision n° 2014-0734). L'ARCEP ne prévoit pas de période intermédiaire entre l'analyse de marché actuelle et la suivante.

³⁰ Comprenant les frais de mise en service et le tarif récurrent mensuel pour la VGAST analogique d'une part et numérique d'autre part.

³¹ Les plafonds, pour les marchés 1 et 2 de la recommandation de 2007, s'appliqueront jusqu'au 3 octobre 2017, date à laquelle expire l'analyse de marché actuelle. En ce qui concerne les marchés 3 a) et 3 b), l'ARCEP ne prévoit pas de période intermédiaire entre l'analyse de marché actuelle et la suivante.

	2014	2015	2016	2017
Départ d'appel associé à la VGAST	0,445 c€/min	0,4895 c€/min	0,5384 c€/min	0,5923 c€/min ³²

Tableau 3: Plafonds tarifaires³³ pour les services de départ d'appel associés à la VGAST

3. OBSERVATIONS

Ayant examiné les notifications et les informations supplémentaires fournies par l'ARCEP, la Commission souhaite formuler les observations suivantes³⁴:

Suivi des conséquences sur le marché des critères et des éventuelles mises à jour de la mesure proposée

La Commission prend acte de ce que l'ARCEP souhaite rendre la fixation des tarifs de gros réglementés plus compatible avec le cycle budgétaire annuel des opérateurs alternatifs. La Commission prend également note du fait que l'ARCEP est en train d'élaborer une nouvelle méthode de calcul des coûts qu'elle entend appliquer à compter du début de la prochaine période réglementaire, à savoir fin juin 2017, pour les marchés de la fourniture en gros d'accès local et central. À cet égard, la Commission invite l'ARCEP à tenir pleinement compte de la recommandation sur la non-discrimination et les méthodes de calcul des coûts³⁵ lors de l'élaboration du nouveau modèle de calcul des coûts.

En outre, la Commission souhaite souligner que le délai prévu pour mettre en œuvre la méthode de calcul des coûts prévue par la recommandation précitée est le 31 décembre 2016. Quoique les tarifs d'accès de gros actuels soient largement dans la fourchette de tarifs prévue dans la recommandation sur la non-discrimination et les méthodes de calcul des coûts et qu'il est donc probable que les prix d'accès restent globalement stables après révision du modèle de calcul des coûts, la Commission invite néanmoins l'ARCEP à appliquer la nouvelle méthode de calcul selon le calendrier prévu et sans délai supplémentaire.

Conformément à l'article 7, paragraphe 7, de la directive «cadre», l'ARCEP doit tenir le plus grand compte des observations formulées par les autres ARN, par l'ORECE et par la Commission et peut adopter les projets de mesures qui en découlent, auquel cas elle en informe la Commission.

³² Selon l'ARCEP, les coûts sous-jacents à la fourniture du départ d'appel associé à la VGAST vont fortement augmenter, en raison de la poursuite de la chute des volumes de trafic.

³³ La seule autre taxe appliquée à ces valeurs est la TVA.

³⁴ Conformément à l'article 7, paragraphe 3, de la directive «cadre».

³⁵ Recommandation 2013/466/UE de la Commission du 11 septembre 2013 sur des obligations de non-discrimination et des méthodes de calcul des coûts cohérentes pour promouvoir la concurrence et encourager l'investissement dans le haut débit (recommandation sur la non-discrimination et les méthodes de calcul des coûts), JO L 251 du 21.9.2013, p. 13.

La position de la Commission sur cette notification particulière est sans préjudice de toute position qu'elle pourrait prendre concernant d'autres projets de mesure notifiés.

Conformément au point 15 de la recommandation 2008/850/CE³⁶, la Commission publiera ce document sur son site Web. La Commission ne considère pas les informations qu'il contient comme confidentielles. Si vous considérez que, en vertu de la réglementation de l'Union européenne et de la réglementation nationale en matière de secret des affaires, ce document contient des informations confidentielles que vous souhaiteriez voir supprimées avant toute publication³⁷, vous devez en informer la Commission³⁸ dans un délai de trois jours ouvrables suivant réception de la présente. Dans ce cas, vous devez motiver votre demande.

Je vous prie de croire, Monsieur, à l'assurance de ma considération distinguée.



Pour la Commission,
Roberto Viola
Directeur général

³⁶ Recommandation 2008/850/CE de la Commission du 15 octobre 2008 concernant les notifications, délais et consultations prévus par l'article 7 de la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques, JO L 301 du 12.11.2008, p. 23.

³⁷ La Commission peut informer le public des résultats de son évaluation avant la fin de cette période de trois jours.

³⁸ Toute demande doit être envoyée soit par courrier électronique à l'adresse: CNECT-ARTICLE7@ec.europa.eu, soit par télécopie au: +32 2 298 87 82.