

CONSULTATION PUBLIQUE

Du 23 juin au 9 septembre 2016

Évolutions de la tarification des offres d'accès de gros utilisant la boucle locale cuivre

23 juin 2016

Préambule : modalités pratiques de consultation publique

La présente consultation publique est ouverte jusqu'au 9 septembre 2016 à 17h00. L'avis des acteurs du secteur est sollicité sur l'ensemble du document mis en consultation et en particulier en réponse aux 14 questions posées par l'Autorité. Seules les contributions arrivées avant l'échéance seront prises en compte.

Les réponses doivent être transmises à l'Arcep de préférence par courrier électronique à l'adresse suivante : pairedecuivre@arcep.fr. Elles peuvent également être transmises par courrier à l'adresse suivante :

Stéphane Lhermitte
Autorité de régulation des communications électroniques et des postes
7, square Max Hymans
75730 Paris Cedex 15

L'Arcep, dans un souci de transparence, publiera l'intégralité des réponses qui lui auront été transmises, à l'exclusion des parties couvertes par le secret des affaires. Dès lors que leur réponse contiendrait de tels éléments, les contributeurs sont invités à transmettre leur réponse en deux versions:

- une version confidentielle, dans laquelle les passages couverts par le secret des affaires sont identifiés entre crochets et surlignés en gris : «une part de marché de [25]» ;
- une version publiable, dans laquelle les passages couverts par le secret des affaires auront été remplacés par «...» : «une part de marché de «...»».

Les contributeurs sont invités à limiter autant que possible les passages couverts par le secret des affaires. L'Autorité pourra déclasser d'office des éléments d'information qui par leur nature ne relèvent pas du secret des affaires.

Évolutions de la tarification des offres d'accès de gros utilisant la boucle locale cuivre

1 Introduction

1.1 Contexte : la transition du haut vers le très haut débit

Depuis quelques années, le marché de la fourniture d'accès fixe s'est engagé dans une transition technologique majeure, la transition du haut au très haut débit. Celle-ci est notamment permise par des investissements importants dans les infrastructures d'accès de nouvelle génération, au premier rang desquelles la fibre optique. La stratégie mise en œuvre par les acteurs en France est en effet axée sur le déploiement de réseaux en fibre optique jusqu'à l'abonné qui constituent une solution technologique pérenne et évolutive, à même de répondre à l'augmentation continue des besoins de débits. Ces réseaux sont également ouverts et neutres car ils peuvent être mutualisés entre plusieurs opérateurs via des accès passifs, favorisant ainsi un marché de détail concurrentiel et innovant.

Les projets de déploiement des réseaux en fibre optique, annoncés par les opérateurs privés comme par les collectivités territoriales, doivent permettre d'apporter le très haut débit à l'ensemble du territoire. Les derniers chiffres de l'observatoire de l'Arcep permettent de confirmer que l'éligibilité et l'accès au très haut débit progressent : 14,8 millions de logements et locaux à usage professionnel étaient éligibles au très haut débit au 31 mars 2016, dont 6,0 millions étaient éligibles à la fibre optique jusqu'à l'abonné ; à la même date, il existait 4,5 millions d'abonnements à un accès très haut débit, dont 1,6 millions *via* la fibre optique jusqu'à l'abonné.

Les données collectées trimestriellement par l'Autorité montrent également que le déploiement des boucles locales optiques mutualisées s'accélère et qu'il se concentre pour l'instant principalement en zone très dense et en zone moins dense d'investissement privé (« zone AMII »). En prenant également en compte les intentions exprimées par les acteurs économiques et politiques, l'Autorité anticipe des déploiements d'infrastructures de nouvelle génération progressifs et hétérogènes sur le territoire national : certains territoires ont déjà ou auront accès dans un avenir proche au très haut débit tandis que d'autres risquent de ne disposer à moyen terme que d'un accès haut débit via l'infrastructure historique qu'est la boucle locale cuivre, avec une progression limitée des débits.

1.2 Quelles conséquences pour la régulation de l'infrastructure historique, la boucle locale cuivre ?

Comme développé en section 2, la régulation tarifaire actuelle de l'accès à la boucle locale cuivre d'Orange consiste en une obligation de pratiquer des tarifs reflétant les coûts, les actifs étant valorisés suivant la méthode des coûts courants économiques. Elle repose ainsi sur l'utilisation de la boucle locale cuivre, qui a été qualifiée d'« *infrastructure essentielle* » par l'Autorité de la concurrence en 2004¹, ce qui signifie notamment que sa réplique ne serait pas possible dans des

¹ Avis du Conseil de la concurrence n° 04-A-01 du 8 janvier 2004 relatif à une demande d'avis de l'Association française des réseaux et services de télécommunications (AFORST) sur les principes généraux des relations contractuelles entre les utilisateurs et les différents acteurs du dégroupage et n° 05-A-03 du 31 janvier 2005 relatif à une demande d'avis présentée

conditions économiques raisonnables. À terme, la présence d'infrastructures de boucle locale en fibre optique jusqu'à l'abonné se substituant au réseau cuivre et permettant d'en répliquer tous les usages devrait remettre en cause ce statut et conduire *in fine* à la levée de la régulation tarifaire de l'accès à la boucle locale cuivre. Si ce temps n'est pas venu, il semble important, dans un souci de prévisibilité, de clarifier dès à présent les principes devant guider l'évolution de la régulation tarifaire de l'accès à la boucle locale cuivre pendant la période de transition qui s'annonce.

Pendant cette période, l'Autorité aura à cœur de favoriser la transition vers la fibre optique, ce qui constitue, depuis 2011, un des objectifs de régulation qui lui sont assignés conformément au cadre européen et national. Ainsi, l'article L. 32-1 du code des postes et des communications électroniques (CPCE) prévoit que l'Arcep adopte des mesures raisonnables et proportionnées en vue notamment de promouvoir les investissements et l'innovation dans les infrastructures améliorées et de nouvelle génération. Conformément à ce même article, l'Autorité doit également veiller à l'aménagement et l'intérêt des territoires et à la satisfaction des besoins de l'ensemble des utilisateurs en matière d'accès aux services et aux équipements. Dans le contexte de la transition vers la fibre optique, il appartient en particulier à l'Autorité de veiller à l'intérêt des utilisateurs contraints de rester sur l'infrastructure historique.

Des réflexions ont déjà été menées sur la transition vers la fibre optique et notamment sur le rôle possible de la régulation tarifaire de l'accès à la boucle locale cuivre : le rapport Champsaur², notamment, a étudié la pertinence d'une modulation géographique du tarif de la paire de cuivre, tandis que la revue stratégique de l'Arcep a identifié l'accélération de la transition vers la fibre optique comme un des douze chantiers majeurs des prochaines années.

Dans le présent document, l'Arcep présente les fruits des travaux menés ces derniers mois et invite les acteurs du marché à y participer par leurs contributions. En parallèle du document relatif au bilan et aux perspectives de l'analyse des marchés du haut et très haut débit, qui sera mis prochainement en consultation publique, et sans préjuger du résultat des analyses de marchés à venir, auxquelles les acteurs contribueront au travers des consultations publiques, le présent document part de l'hypothèse que la régulation de l'accès à la boucle locale cuivre sera maintenue.

Question 1. *Les acteurs partagent-ils la vision de l'Autorité ?*

par l'Autorité de régulation des télécommunications en application de l'article L. 37-1 du code des postes et des communications électroniques.

² http://www.economie.gouv.fr/files/files/PDF/rapport-final-paul-champsaur_2014.pdf

2 Rappel sur le cadre actuel de la régulation

2.1 Les objectifs

Les modalités de mise en œuvre de la régulation tarifaire des offres de gros reposant sur l'utilisation de la boucle locale cuivre de la société Orange (ci-après Orange) ont été fixées en 2005 et n'ont pas été substantiellement modifiées depuis³. Les objectifs actuellement poursuivis par la régulation de la boucle locale cuivre sont les suivants :

- permettre l'exercice d'une concurrence effective et loyale et l'aménagement numérique du territoire, via l'usage partagé de la boucle locale cuivre, au moyen notamment d'offres de gros passives, et l'investissement efficace dans les infrastructures ;
- favoriser le développement de l'innovation technologique dans l'utilisation de la boucle locale cuivre ;
- inciter Orange à maintenir en bon état l'infrastructure partagée et à assurer le renouvellement des actifs lorsqu'il est nécessaire.

Le déploiement d'une nouvelle infrastructure d'accès ayant vocation à se substituer à la boucle locale cuivre d'Orange était notablement absent de ces objectifs en 2005⁴.

2.2 Les obligations imposées à Orange

Afin d'atteindre ces objectifs, et après que la boucle locale cuivre a été qualifiée par l'Autorité de la concurrence d' « *infrastructure essentielle* » (c'est-à-dire non répliquable), l'Arcep a mis en place une régulation tenant compte de ce constat.

Plus précisément, les analyses successives⁵ du marché de gros de l'accès aux infrastructures physiques constitutives de la boucle locale filaire⁶ ont imposé à Orange sur l'ensemble du territoire national l'obligation de faire droit aux demandes raisonnables d'accès à la boucle locale cuivre (dégrouper) et de pratiquer des tarifs reflétant les coûts, notamment concernant la « paire de cuivre ». Compte tenu de cette obligation, les tarifs de la paire de cuivre ont toujours été définis nationalement. Les coûts de patrimoine de la boucle locale cuivre ont quant à eux été valorisés suivant la méthode dite des coûts courants économiques depuis la décision n° 05-0834. Cette méthode permet d'envoyer un signal d'utilisation de la ressource plutôt qu'un signal de réplification, contrairement à la méthode des coûts de remplacement en filière, utilisée avant 2005, qui envoyait

³ Décision n° 05-0834 en date du 15 décembre 2005 définissant la méthode de valorisation des actifs de la boucle locale cuivre ainsi que la méthode de comptabilisation des coûts applicable au dégroupage total, modifiée par la décision n° 2012-0007 en date du 17 janvier 2012 modifiant les durées d'amortissement des actifs de boucle locale cuivre de France Télécom prévues par la décision n° 05-0834 du 15 décembre 2005.

⁴ Les déploiements programmés de boucles locales radio (WiMax) pouvaient, avant 2005, laisser penser qu'une réplification de la boucle locale cuivre aurait lieu. L'Autorité a par la suite constaté l'échec de ces déploiements et adapté sa régulation en conséquence.

⁵ Pour le dégroupage : les décisions n° 05-0275, n° 05-0277, n° 2008-0835, n° 2011-0668 et n° 2014-0733.

⁶ Ce marché comprend les offres d'accès à la boucle et à la sous-boucle locale de cuivre, les offres d'accès aux infrastructures de génie civil mobilisables pour le déploiement de boucles locales optiques et les offres passives de mise à disposition de fibre noire sur le périmètre de la boucle locale. En revanche, ce marché ne comprend pas les offres d'accès basées sur les réseaux de câble coaxial car l'Autorité estime que l'accès passif à ces réseaux n'est pas envisageable dans des conditions techniques et économiques comparables à celles du dégroupage ou de l'accès passif à la fibre optique.

un signal de « *make or buy* ». Les offres de gros utilisant la paire de cuivre sont, notamment, l'offre d'accès total et partagé à la boucle locale et à la sous-boucle locale (dégroupage), les offres d'accès activé généraliste et entreprise (bitstream nu, non nu et pro) et la vente en gros de l'abonnement au service téléphonique (VGAST).

L'évaluation des coûts doit être réalisée par Orange conformément aux décisions n° 05-0834 et n° 06-1007⁷. Le système de comptabilisation des coûts est ensuite audité par un cabinet indépendant désigné par l'Autorité. Orange utilise ensuite les coûts constatés et les coûts prévisionnels audités pour fixer ses tarifs dans le respect de ses obligations réglementaires, sous le contrôle de l'Autorité.

Plus récemment, pour les années 2016 et 2017, l'Arcep a mis en place, dans le but de fournir plus de prévisibilité aux acteurs et sans modifier la méthode d'évaluation des coûts, un encadrement tarifaire pluriannuel pour les principaux tarifs de gros des marchés de l'accès à la boucle locale, des accès activés généralistes livrés au niveau infranational et de la vente en gros de l'abonnement au service téléphonique et du départ d'appel associé⁸. Dans le cadre de ces décisions, l'Autorité a procédé à des modifications incitatives et d'une ampleur mesurée de la structure tarifaire.

3 Modulation géographique des remèdes tarifaires de la paire de cuivre

S'il est probable que l'Autorité maintiendra dans sa prochaine analyse de marché une obligation d'accès à la boucle locale cuivre d'Orange, notamment du fait de son caractère d'infrastructure essentielle, la duplication de l'infrastructure cuivre par une autre infrastructure ouverte sur une partie du territoire pourrait rendre nécessaire de moduler géographiquement les remèdes tarifaires, en particulier en ce qui concerne le tarif récurrent mensuel des offres de gros régulées, afin d'adapter la régulation tarifaire de l'accès à la boucle locale cuivre aux conditions concurrentielles. Cette modulation permettrait en outre de favoriser la transition vers la fibre optique.

Sur ce dernier point, l'Autorité estime en effet que, sous certaines conditions, la modulation géographique des tarifs du cuivre pourrait constituer un signal économique envoyé aux opérateurs de détail et les inciter à migrer leurs parcs d'abonnés sur le cuivre vers la nouvelle infrastructure en fibre optique jusqu'à l'abonné. Ceci améliorerait les perspectives de remplissage des réseaux des opérateurs d'infrastructures, incitant ceux-ci à poursuivre et accélérer des investissements dès lors plus sécurisés.

3.1 Une zone de migration accélérée

Localement, l'existence de réseaux en fibre optique jusqu'à l'abonné, qui rend possible la transition hors du cuivre et modifie les conditions d'exercice de la concurrence, invite à envisager une modulation de la régulation tarifaire imposée à Orange : il paraît *a priori* pertinent d'inciter à l'utilisation de ces nouvelles infrastructures et nécessaire, dans la perspective d'une dérégulation à terme du tarif de la paire de cuivre, d'organiser une phase transitoire. En effet, une dérégulation immédiate de la paire de cuivre pourrait engendrer des mouvements tarifaires brusques et imprévisibles pour les opérateurs clients et par conséquent avoir des effets néfastes sur la dynamique concurrentielle. Ainsi, durant la période de transition et sur une partie du territoire où les

⁷ Décision n° 06-1007 en date du 7 décembre 2006 portant sur les obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable imposées à France Télécom

⁸ Décisions de l'Autorité n° 2016-0206, n° 2016-0207 et n° 2016-0208 en date du 16 février 2016.

réseaux en fibre optique jusqu'à l'abonné seraient déployés et opérationnels (les modalités possibles de définition de cette zone sont détaillées en section 4), Orange pourrait être soumis à une obligation de non-excessivité en ce qui concerne le tarif de la paire de cuivre de façon à apporter de la prévisibilité aux acteurs. Dans cette zone, ou cet ensemble de zones, la régulation tarifaire de l'accès à la boucle locale cuivre serait ainsi assouplie.

Le cas échéant, l'Autorité veillerait également à ce que cet assouplissement de la régulation tarifaire ne conduise pas à d'autres effets pouvant s'avérer anticoncurrentiels. Par exemple, l'opérateur propriétaire de la boucle locale cuivre pourrait être tenté de favoriser la migration hors de son réseau lorsqu'il est également l'opérateur propriétaire du réseau en fibre optique jusqu'à l'abonné et, au contraire, de freiner la migration lorsqu'il ne l'est pas. Dès lors, une obligation de « non-discrimination géographique » pourrait être associée à l'obligation de non-excessivité. Celle-ci interdirait à l'opérateur propriétaire de la boucle locale cuivre de pratiquer des tarifs différents pour l'accès à son infrastructure, selon qu'il est ou non l'opérateur de l'infrastructure en fibre optique jusqu'à l'abonné dans la zone. En outre, il pourrait être pertinent de prévoir un dispositif garantissant qu'Orange module effectivement le tarif de la paire de cuivre.

L'Autorité s'assurerait par ailleurs que la structure tarifaire des offres de gros d'accès à la boucle locale cuivre ne fasse pas obstacle à la migration sur l'ensemble de la zone⁹.

Naturellement, il serait nécessaire que sur cette zone, l'ensemble des usagers de la boucle locale cuivre aient l'opportunité de migrer, à courte échéance, si ce n'est immédiatement, vers l'infrastructure en fibre optique. L'architecture possible de cette zone et les critères envisagés pour la définir sont décrits plus en détail en section 4.

3.2 Une zone d'orientation vers les coûts sur le reste du territoire

Sur la zone complémentaire, il est envisagé de maintenir l'obligation de pratiquer des tarifs reflétant les coûts. Cette zone serait ainsi dite zone « orientée vers les coûts ».

En effet, pour une partie non négligeable de cette zone, la migration vers la fibre optique n'est pas possible et la boucle locale cuivre pourrait demeurer durablement sans alternative. De plus, sur cette zone, sans réaménagement de réseau, les débits moyens obtenus via l'infrastructure cuivre ne vont pas sensiblement évoluer par rapport à la situation actuelle et ne seront par conséquent pas comparables aux débits offerts sur les infrastructures en fibre optique. Il ne semble ainsi pas opportun d'envisager, sur ces territoires, une augmentation significative des tarifs de gros qui ne serait pas concomitante à une amélioration réelle des débits offerts aux usagers résultant d'une hausse des investissements et donc des coûts sous-jacents.

Dans ces conditions, il paraît *a priori* nécessaire à l'Autorité de veiller à la maîtrise des tarifs sur cette zone, afin d'éviter de trop fortes variations, potentiellement néfastes aux acteurs alternatifs ainsi qu'aux utilisateurs finaux. Ainsi, à l'horizon du prochain cycle d'analyse de marché, il serait souhaitable que les tarifs évoluent dans les limites de la fourchette tarifaire décrite dans la recommandation « non-discrimination et méthodes de coûts » de la Commission européenne en date du 11 septembre 2013¹⁰. À cet égard, l'Autorité n'exclut pas de faire évoluer prochainement sa

⁹ Notamment, il serait possible de modifier l'équilibre entre frais d'accès au service et frais de résiliation pour les offres telles que le dégroupage ou le bitstream.

¹⁰ 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.

méthode de détermination des coûts pour garantir qu'elle continue à remplir sur le long terme les objectifs de stabilité et de prévisibilité identifiés ci-avant. L'Arcep pourrait par exemple procéder à des modifications mineures de cette méthode, comme envisagé au point 40 de la recommandation « non-discrimination et méthodes de coûts », ou bien définir une nouvelle méthode d'évaluation des coûts fondée sur la modélisation d'un réseau efficace de nouvelle génération.

Par ailleurs, même pour cette zone « orientée vers les coûts », la création d'une zone de migration accélérée fournirait une incitation indirecte à déployer des infrastructures en fibre optique en donnant de la visibilité sur le cadre tarifaire dans lequel s'inscriront les investissements envisagés.

Question 2. *Les acteurs sont invités à donner leur avis sur les perspectives décrites ci-dessus, et en particulier :*

- a. *le principe de modulation géographique des tarifs de la paire de cuivre ;*
- b. *la combinaison des obligations de non-excessivité et de « non-discrimination territoriale » sur la zone de migration accélérée.*
- c. *la pertinence de prévoir un dispositif permettant de s'assurer qu'Orange module effectivement ses tarifs. Quel pourrait être ce dispositif ?*

Question 3. *Les acteurs sont invités, s'ils l'estiment nécessaire, à proposer des adaptations à la méthode d'évaluation des coûts actuelle ou des méthodes alternatives à même de répondre aux objectifs de prévisibilité et de maîtrise des tarifs à long terme.*

3.3 Mise en œuvre de la prévisibilité

Les produits d'accès de gros à la boucle locale cuivre constituent une part importante des coûts supportés par les opérateurs alternatifs pour proposer des offres d'accès sur le marché de détail. Les évolutions des tarifs d'accès ont donc un impact significatif sur le budget des opérateurs et, partant, sur leur capacité d'investissement et leurs performances commerciales. Or, la méthode de tarification utilisée jusqu'en 2015 engendrait une prévisibilité limitée, puisque les opérateurs alternatifs ne connaissaient le tarif de l'accès dégroupé qu'après l'établissement de leur propre budget prévisionnel.

Compte tenu de ces éléments, l'Arcep a mis en place, pour les années 2016 et 2017, un encadrement tarifaire pluriannuel pour les principaux tarifs des offres de gros utilisant la boucle locale cuivre.

L'Autorité estime que toute évolution de la tarification des offres de gros d'accès à la boucle locale cuivre devrait continuer à proposer une visibilité à long terme pour tous les opérateurs, comme le préconise la recommandation « non-discrimination et méthodes de coûts » de la Commission.

Pour ce faire, l'Arcep envisage d'adopter dans sa future décision d'analyse de marché un encadrement tarifaire triennal pour les principaux tarifs d'Orange soumis à l'obligation de refléter les coûts.

Pour les tarifs soumis à l'obligation de non-excessivité, la prévisibilité serait assurée en précisant dans l'analyse de marché les modalités d'appréciation de l'obligation. Cette obligation pourrait être interprétée comme impliquant, outre un niveau tarifaire non-excessif, la recherche d'un équilibre entre l'importance des mouvements tarifaires à la hausse et la prévisibilité donnée à ceux qui devront les subir. En effet, des hausses tarifaires brutales sont susceptibles de déstabiliser les acteurs du marché et de créer un environnement incertain, ce qui risque de nuire à l'investissement. En partant de l'hypothèse d'une mise-à-jour annuelle de la zone de migration accélérée, plusieurs schémas d'évolution des tarifs non-excessifs paraissent possibles. Deux d'entre eux sont décrits ci-dessous à titre d'illustration.

Dans un premier schéma, l'Autorité pourrait considérer comme excessif tout tarif supérieur de plus de X€ au tarif de la zone orientée coûts ainsi que tout incrément annuel supérieur de X/n € au tarif orienté vers les coûts applicable à la date de la hausse tarifaire. Ainsi, en supposant que l'opérateur historique veuille fixer des prix aussi hauts que possible, le tarif de gros du dégroupage d'une plaque (cf. 4.4) passant au tarif non-excessif pourrait subir n incréments successifs de X/n €, permettant de passer en n années, palier par palier, du tarif reflétant les coûts au niveau maximal de non-excessivité à +X€ du tarif orienté coûts. En supposant qu'Orange utilise systématiquement l'incrément maximum autorisé chaque année, le niveau maximal de non-excessivité serait atteint en exactement n années de hausse et il y aurait donc en régime permanent exactement $n+1$ tarifs différents.

Dans un deuxième schéma, au contraire, Orange proposerait uniquement deux tarifs, un tarif reflétant les coûts et un tarif « non excessif », par exemple à +X€ du tarif reflétant les coûts. Pour une plaque passant au tarif non-excessif lors de l'année n , la marche tarifaire serait donc significativement plus importante que dans le premier schéma. Une durée de préavis importante serait donc nécessaire pour assurer la prévisibilité de ce schéma.

Naturellement, il serait possible de combiner de manière variée ces deux exemples.

Question 4. *Que pensent les acteurs de l'idée d'un encadrement tarifaire triennal adopté dans le cadre de la décision d'analyse de marché pour la zone orientée vers les coûts ?*

Question 5. *Si un encadrement tarifaire triennal était mis en place, pour quelles offres, quels produits et quels tarifs les acteurs jugeraient celui-ci le plus pertinent ?*

Question 6. *Les acteurs sont invités à développer leur vision de la mise en œuvre par l'Autorité de l'objectif de prévisibilité pour la zone de migration accélérée. Les acteurs sont invités à donner leurs avis sur les deux schémas proposés à titre d'exemple par l'Autorité et sur les valeurs numériques qui pourraient être retenues dans chacun des cas. Ils sont également encouragés à proposer d'autres schémas permettant une tarification non-excessive sur une certaine zone du territoire, en gardant à l'esprit que la taille de celle-ci serait amenée à évoluer.*

4 Sur quelle zone serait-il raisonnable d'alléger la régulation tarifaire de la boucle locale cuivre ?

Comme exposé précédemment, il ne semble possible de s'avancer sur le chemin de la dérégulation tarifaire de l'accès à la boucle locale cuivre qu'en présence d'une infrastructure en fibre optique jusqu'à l'abonné qui pourra se substituer à l'infrastructure historique pour la grande majorité sinon la totalité des usages. De ce fait, la complétude des déploiements réalisés par l'opérateur exploitant du réseau de nouvelle génération et la disponibilité d'offres de gros adaptées à l'ensemble des usages dans la zone, ainsi que le caractère pleinement opérationnel du réseau semblent *a priori* nécessaires. L'Autorité envisage également deux critères de mise en œuvre opérationnelle : d'une part, il semblerait pertinent pour le fonctionnement du marché que ces infrastructures en fibre optique regroupent plaque par plaque un nombre d'accès raccordables suffisant ; d'autre part, il faudrait définir une maille pertinente du réseau cuivre à l'échelle de laquelle serait définie la zone de migration accélérée.

À cet égard, les mesures concernant le réseau cuivre envisagées par l'Autorité (signal tarifaire, accélération de l'extinction) relèvent de la même approche que celle qui a prévalu à la définition du statut de « zone fibrée » proposé par le rapport Champsaur et repris par le législateur dans loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

Les travaux menés par l'Arcep en ce qui concerne l'allègement local de la régulation tarifaire de la paire de cuivre ont ainsi vocation à s'inscrire dans le cadre plus large des réflexions sur les modalités et les conditions d'attribution du statut de « zone fibrée ». Sur le modèle des récents ateliers « entreprises » et « internet ouvert », l'Autorité a prévu d'organiser à l'automne un atelier qui sera l'occasion d'un échange approfondi sur ce sujet.

4.1 Complétude des déploiements

Afin d'inciter à la migration tout en veillant à ne pas pénaliser les opérateurs et, *in fine*, les clients finals qui ne disposeraient pas de la possibilité d'utiliser à court terme une autre infrastructure que la boucle locale cuivre, un niveau suffisant de complétude des déploiements des infrastructures en fibre optique devrait être atteint. À cet égard, il semble *a priori* pertinent de s'intéresser au nombre d'accès raccordables par rapport au nombre de logements et locaux à usage professionnel de la zone considérée.

Question 7. *Quel niveau de seuil de couverture physique pour le taux de déploiement semble pertinent ? Les acteurs ont-ils des remarques à faire quant à son calcul ? Identifient-ils d'autres critères pertinents ?*

4.2 Disponibilité d'offres de gros diversifiées

Pour garantir tant la possibilité de transition vers l'infrastructure en fibre optique jusqu'à l'abonné que la concurrence entre opérateurs de détail et l'intérêt des consommateurs lors de l'utilisation de cette infrastructure, il apparaît *a priori* essentiel à l'Autorité que celle-ci soit une infrastructure ouverte et permettant un accès passif, dont l'opérateur proposera des offres de gros d'accès permettant de desservir l'ensemble des marchés fixes résidentiel et professionnel. En particulier, l'existence d'offres avec qualité de service renforcée et portant sur l'utilisation de lignes surnuméraires semble importante. À cet égard, l'Autorité a mis en consultation publique jusqu'au 26 juillet des projets d'orientations sur le marché entreprises¹¹ et de recommandation sur l'accès aux réseaux en fibre optique à très haut débit avec une qualité de service améliorée ou portant sur l'utilisation de fibres surnuméraires¹².

L'Autorité note qu'au vu de l'incrément tarifaire entre offres généralistes et offres spécifiques entreprises, l'impact d'une hausse modérée des tarifs de gros serait vraisemblablement plus limité sur le second marché.

Question 8. *La mise en œuvre de l'ensemble des préconisations formulées par l'Autorité dans son projet de document d'orientations et son projet de recommandation actuellement en consultation publique vous paraît-elle constituer une exigence pertinente pour la mise en place d'un assouplissement de la régulation tarifaire de la boucle locale cuivre ? Les acteurs sont invités à détailler leur réponse en fonction de l'ampleur de la modulation tarifaire de l'accès à la paire de cuivre.*

¹¹ [Projet de document d'orientations sur les marchés des services de communications électroniques fixes à destination de la clientèle entreprise](#)

¹² [Projet de recommandation sur l'accès aux réseaux en fibre optique à très haut débit avec une qualité de service améliorée ou portant sur l'utilisation de fibres surnuméraires](#)

4.3 Caractère opérationnel du réseau

Afin que la migration vers la fibre optique soit assurée dans de bonnes conditions, et en vue en particulier de veiller à la satisfaction des besoins de l'ensemble des utilisateurs en matière d'accès aux services et aux équipements, tel que prévu à l'article L.32-1 du CPCE, l'Autorité sera particulièrement attentive à la qualité effective du réseau et à son caractère opérationnel et fonctionnel. L'Autorité souhaiterait retenir des critères simples et robustes, qui permettraient d'éviter l'accumulation de critères techniques très spécifiques. Elle identifie à ce stade deux méthodes, *a priori* non exclusives, permettant de révéler cette qualité. La définition d'un taux de pénétration minimum pourrait en constituer une première, en permettant de s'assurer que les clients parviennent à s'abonner et restent le plus souvent sur le réseau en fibre optique une fois qu'ils ont quitté le réseau en cuivre. La publication d'indicateurs de qualité de service par l'opérateur d'infrastructure, associée à l'atteinte de seuils pour certains de ces indicateurs, pourrait être un second révélateur des caractéristiques du réseau. Il convient de noter que l'Autorité a par ailleurs appelé de ses vœux, dans les projets de document d'orientation et de recommandation publiés le 14 juin 2016, le partage de tels indicateurs.

Question 9. *Pour le critère du taux de pénétration, quelle valeur minimale vous semble suffisante et pourquoi ? En ce qui concerne la qualité de service, quels indicateurs vous semblent pertinents et quels niveaux devraient être retenus ?*

Question 10. *Les types de critères envisagés par l'Autorité vous semblent-ils suffisants ? Quel(s) autre(s) critère(s) l'Autorité pourrait-elle utiliser pour mesurer le caractère opérationnel des infrastructures en fibre optique ?*

4.4 Taille minimale et maille pertinente de définition des plaques contiguës formant la zone de migration accélérée

Les infrastructures en fibre optique paraissent ne pouvoir se substituer à la boucle locale cuivre en tant qu'infrastructure « de référence », même localement, que si cette substitution peut avoir lieu à une échelle suffisante d'un point de vue opérationnel et commercial. En effet, les opérateurs commerciaux présents sur le réseau historique devraient être en mesure d'identifier des variations de tarifs correspondant à des zones de chalandise suffisamment grandes pour prendre des décisions stratégiques quant à la migration de leurs clients vers l'infrastructure en fibre optique et effectuer concrètement cette migration.

Ainsi, l'Autorité envisage que seules les plaques contiguës du réseau cuivre atteignant une taille minimale puissent être incluses dans la zone de migration accélérée. L'Autorité envisage également qu'une telle plaque contienne un nombre minimal d'accès actifs sur le réseau historique ou qu'elle recouvre un territoire sur lequel il y aurait un nombre minimal d'accès raccordables avec l'infrastructure en fibre optique.

Une telle mesure serait de nature à favoriser des déploiements cohérents en incitant l'opérateur d'infrastructure à ne pas concentrer ses déploiements principalement dans les zones les plus rentables tout en remettant à plus tard le raccordement du reste de son territoire. Ce comportement aboutirait à un déploiement morcelé en « tâches de léopard » qui n'apparaît pas optimal à l'Autorité en termes de complétude des déploiements.

Enfin, l'ARCEP s'interroge sur la nécessité de définir une maille pertinente (code postal, code INSEE, zone arrière de NRA, etc.) qui servirait d'élément minimal pour la définition des plaques.

Question 11. *Quelle est l'appréciation des acteurs quant au critère de taille pertinent et au niveau de celui-ci ?*

Question 12. *Les acteurs estiment-ils nécessaire la définition d'une maille ?*

Question 13. *Les acteurs sont invités à exprimer tout avis complémentaire sur les critères à considérer et le niveau pertinent de ceux-ci pour la définition d'une zone de migration accélérée telle que décrite au 3.1.*

5 Conclusion

Le but du présent document est de consulter largement les acteurs sur le futur cadre de la régulation tarifaire de l'accès à la boucle locale cuivre ayant vocation à s'appliquer *a minima* pendant la période de transition vers le très haut débit et de donner un aperçu de ce à quoi pourrait ressembler une modulation géographique de celle-ci. Si ce principe était adopté, les modifications réglementaires nécessaires pourraient avoir lieu dès le prochain cycle d'analyse des marchés fixes.

Question 14. *Les acteurs sont invités à s'exprimer sur les aspects de la régulation tarifaire du cuivre sur lesquels ils n'ont pas encore eu l'opportunité de se prononcer lors des questions précédentes.*