



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 24.11.2017
C(2017) 8035 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
Président

Télécopie: +33 1 40 47 72 02
sec.president@arcep.fr

Monsieur,

**Objet: Décision de la Commission concernant l'affaire FR/2017/2034:
Fourniture en gros d'accès local en position déterminée en France -
détails des mesures correctrices**

**Article 7, paragraphe 3, de la directive 2002/21/CE: aucune
observation**

1. PROCEDURE

Le 27 octobre 2017, la Commission a enregistré une notification présentée par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP)¹ concernant le marché de la fourniture en gros d'accès local en position déterminée² en France. Le projet de mesure détaille les méthodes de comptabilisation des coûts et de tarification de l'accès aux infrastructures de génie civil d'Orange.

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, telle que 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.

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.

Deux consultations nationales³ se sont déroulées, respectivement, du 9 février 2017 au 22 mars 2017 et du 11 mai 2017 au 12 juin 2017.

2. DESCRIPTION DU PROJET DE MESURE

2.1. Contexte

Dans le cadre de sa deuxième analyse du marché de la fourniture en gros d'accès local en position déterminée en France (notifiée à la Commission sous le numéro d'affaire FR/2008/0780⁴), l'ARCEP a imposé à France Télécom (aujourd'hui Orange) l'obligation d'assurer l'accès à son génie civil en conduite. Les détails de la comptabilisation des coûts et de l'obligation d'orientation vers les coûts en ce qui concerne l'accès au génie civil en conduite ont été notifiés par l'ARCEP en 2010 (FR/2010/1138)⁵. L'ARCEP avait alors imposé une méthode de comptabilisation fondée sur les paramètres d'allocation suivants (à appliquer successivement): i) l'allocation des coûts entre le génie civil en conduite et le génie civil en pleine terre en fonction des kilomètres d'alvéoles; ii) l'allocation des coûts de génie civil en conduite entre boucle locale et réseau général en fonction des longueurs de câbles déployés dans les fourreaux; iii) la distinction entre les éléments de coûts «fibre» et «cuivre» de l'accès au génie civil de boucle locale en fonction du nombre respectif d'accès actifs en aval; iv) la répartition des coûts alloués à la fibre, d'abord entre segment de transport et segment de distribution⁶ puis entre «zones non mutualisées» et «zones mutualisées»⁷ en fonction du volume total (en m³) de câbles déployés dans les fourreaux d'Orange. Au regard de ces principes d'allocation des coûts, l'ARCEP a fixé la méthode de tarification pour l'accès au génie civil en conduite en opérant une distinction entre: a) une tarification au volume dans les «zones non mutualisées»; et b) une tarification en fonction du nombre d'accès actifs cuivre/fibre en aval dans les «zones mutualisées».

La troisième analyse de marché (notifiée sous le numéro d'affaire FR/2011/1213⁸) a notamment pris en considération l'une des observations formulées par la Commission dans l'affaire précitée FR/2010/1138, en étendant la portée de l'obligation imposée à France Télécom d'assurer l'accès à son génie civil afin d'inclure son génie civil aérien (en plus de son génie civil en conduite). Cette mesure correctrice a été confirmée par la dernière analyse de marché en date (la quatrième), laquelle a été

³ Conformément à l'article 6 de la directive «cadre».

⁴ SG-Greffe (2008) D/204722.

⁵ SG-Greffe (2010) D/17254. La décision finale de l'ARCEP du 9 novembre 2010 est toujours en vigueur aujourd'hui.

⁶ Le segment de transport est la partie de la boucle locale située entre le répartiteur principal et le sous-répartiteur, tandis que le segment de distribution correspond à la partie entre le sous-répartiteur et le domicile des abonnés. En 2010, la répartition de l'ensemble des coûts alloués à la fibre entre ces deux segments était de 25 % pour le transport et de 75 % pour la distribution.

⁷ Les «zones non mutualisées» sont les zones situées en amont d'un point de mutualisation, c'est-à-dire les segments où le partage du réseau n'est pas prévu et où plusieurs réseaux sont déployés en parallèle. À l'inverse, les «zones mutualisées» sont les zones situées en aval d'un point de mutualisation, dans lesquelles un seul opérateur déploie un réseau et le partage avec les autres opérateurs.

⁸ SG-Greffe (2011) D/8477.

notifiée à la Commission en 2014 (sous le numéro d'affaire FR/2014/1602)⁹. Dans cette quatrième analyse, l'ARCEP a défini un marché national de la fourniture en gros d'accès local, comprenant le LLU total et partiel et le SLU pour le cuivre, l'accès aux infrastructures de génie civil (souterrain et aérien), ainsi que l'accès passif aux boucles locales «fibre» 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 étant l'opérateur PSM et lui a imposé les obligations suivantes: i) accès en mode LLU et SLU aux lignes de cuivre et accès aux infrastructures de génie civil¹⁰; ii) non-discrimination; iii) transparence (y compris la publication d'une offre de référence pour l'accès au génie civil); iv) contrôle des prix et comptabilisation des coûts (en particulier, orientation vers les coûts courants pour l'accès aux boucles locales «cuivre» et au génie civil); et v) séparation comptable.

Dans le cadre de l'affaire FR/2017/2007, l'ARCEP avait notifié une proposition de modification de la tarification de l'accès aux infrastructures de génie civil de boucle locale d'Orange, mais a retiré sa notification avant la publication de la décision de la Commission.

2.2. Proposition actuelle

Le projet de mesure notifié concerne un certain nombre de modifications apportées aux méthodes de comptabilisation des coûts et de tarification que l'ARCEP utilise pour définir les conditions économiques de l'accès aux infrastructures de génie civil de boucle locale d'Orange.

Principes et paramètres d'allocation des coûts

Il est tout d'abord proposé de maintenir les principes d'allocation des coûts définis en 2010 et énoncés ci-après: i) l'obligation d'accès imposée à Orange concernant les infrastructures souterraines de génie civil de boucle locale ne s'applique pas aux actifs en pleine terre, mais uniquement à la part du génie civil en conduite¹¹; ii) la base de coûts pertinents comprend les coûts de génie civil de boucle locale d'Orange¹², tels qu'issus de sa comptabilité réglementaire¹³, y compris les coûts d'exploitation et de maintenance, les coûts spécifiques à la fourniture de l'accès à

⁹ C(2014) 4048.

¹⁰ Pour ce qui est de l'accès FtTH, l'ARCEP avait fait valoir à l'époque que la régulation symétrique applicable en France au câblage interne des immeubles était suffisante pour influencer sur le comportement d'Orange, compte tenu également du développement de la concurrence induit par les accords de co-investissement.

¹¹ Comme c'était le cas en 2010, la répartition des coûts d'investissement d'Orange entre le génie civil en conduite et le génie civil en pleine terre dépend des kilomètres d'alvéoles.

¹² Les coûts liés aux infrastructures de génie civil alloués au réseau général d'Orange (en fonction des longueurs de câbles déployés dans les fourreaux d'Orange ou entre ses infrastructures de génie civil aérien) sont exclus de la base de coûts pertinents.

¹³ Chaque année, Orange doit transmettre à l'ARCEP ses estimations de coûts et d'investissements ainsi que les clés d'allocation du génie civil entre conduite et pleine terre, puis du génie civil en conduite entre boucle locale et réseau général.

l'infrastructure de génie civil¹⁴, et une part des coûts communs et des charges fiscales supportés par Orange; iii) ces coûts sont valorisés selon la méthode de comptabilisation des coûts courants; et iv) tous les coûts pertinents sont répartis entre cuivre et fibre en fonction du nombre respectif d'accès actifs en aval utilisant les infrastructures de génie civil de boucle locale d'Orange¹⁵.

En particulier, l'ARCEP considère que la clé d'allocation visée au point iv) ci-dessus, liée à l'adoption de la fibre optique par le marché de détail, reflète bien la transition de long terme entre cuivre et fibre. Autrement dit, l'ARCEP s'attend à une augmentation progressive des coûts pour les exploitants de la fibre optique qui donnera lieu, à terme et lorsque la migration vers le FttX sera achevée, à une situation dans laquelle ils supporteront l'intégralité des coûts de génie civil¹⁶.

La même méthode d'allocation des coûts est proposée pour l'accès aux infrastructures de génie civil aérien d'Orange (poteaux et assimilés), auxquelles la décision de l'ARCEP de 2010 ne s'appliquait pas. L'ARCEP précise que, puisque les investissements en génie civil aérien sont enregistrés par Orange comme un poste comptable distinct, une seule allocation est nécessaire pour répartir les coûts de génie civil aérien entre la boucle locale «cuivre» et la boucle locale «fibre»; il s'agit de déterminer le nombre d'accès actifs en aval sur fibre utilisant les infrastructures de génie civil de boucle locale d'Orange¹⁷.

L'ARCEP propose en outre de supprimer la distinction entre transport et distribution (historiquement inhérente à l'architecture «cuivre» du réseau). À cet égard, l'ARCEP explique que, puisque la grande majorité des réseaux en fibre optique en France sont aujourd'hui déployés en point à multipoint, les craintes relatives à des différences considérables dans les besoins en volume pour les déploiements FttX sur les segments de transport et de distribution ne semblent aujourd'hui plus d'actualité. La suppression de la distinction susmentionnée impliquerait, comme dernière étape du processus d'allocation des coûts, de répartir directement le total des coûts alloués à la fibre entre les «zones mutualisées» et les «zones non mutualisées» (en fonction des

¹⁴ Ces coûts incluent notamment: les coûts de gestion opérationnelle de l'offre, de commercialisation et de facturation, les coûts du service après-vente, les coûts de sous-tubage et les coûts de vérification de la conformité des déploiements aux règles d'ingénierie. Tous ces coûts sont intégralement alloués à la fibre.

¹⁵ Le nombre d'accès pris en considération pour le calcul des tarifs pour l'année x est le nombre d'accès constatés au 31 décembre de l'année $x-2$. Ces données sont transmises à l'ARCEP par Orange et par les opérateurs clients et sont ensuite transmises à Orange sous une forme agrégée (pour des raisons de confidentialité) pour lui permettre d'établir les coûts prévisionnels.

¹⁶ L'ARCEP s'attend à ce que la part des coûts actuellement allouée au cuivre (environ 2-3 EUR par accès/mois) soit progressivement allouée à la fibre, qui représente à l'heure actuelle un coût relativement faible, soit un tarif d'accès mensuel de 0,235 EUR par accès actif dans les «zones mutualisées» et de 0,022 EUR*(1 cm² x 1 m) (segment de transport) et de 0,034 EUR*(1 cm² x 1 m) (segment de distribution) dans les «zones non mutualisées». Toutefois, l'ARCEP estime également que cette tendance à la hausse des prix sera partiellement atténuée par la diminution progressive des coûts totaux de génie civil de boucle locale.

¹⁷ L'ARCEP ajoute que, pour des raisons de simplicité et de prévisibilité, le paramètre pertinent est le nombre d'accès utilisant le génie civil souterrain ou aérien, en supprimant la distinction entre ces deux types d'infrastructures de génie civil de boucle locale. En tout état de cause, selon l'ARCEP, l'utilisation de conduites entraîne des coûts sensiblement plus élevés que l'utilisation de poteaux.

volumes de câbles en fibre optique déployés dans les fourreaux d'Orange ou entre ses infrastructures de génie civil aérien dans chaque type de zone).

Méthode de tarification

L'ARCEP propose de maintenir les deux méthodes de tarification différentes actuellement appliquées: a) une méthode de tarification au volume en zone non mutualisée (plus le volume de câbles en fibre utilisant les infrastructures d'Orange est important, plus le prix est élevé); et b) une tarification fixée indépendamment du volume de câbles déployés et uniquement fonction de la taille du point de mutualisation en zone mutualisée (c'est-à-dire du nombre d'accès «cuivre» et «fibre» en aval dans chaque zone)¹⁸.

L'ARCEP fait valoir que, contrairement à la situation dans les «zones non mutualisées» (dans lesquelles la tarification au volume vise à favoriser un usage efficace des infrastructures de génie civil), une tarification fonction de la taille du point de mutualisation est plus appropriée dans les «zones mutualisées», étant donné qu'elle favorise le déploiement de la fibre sur l'ensemble du territoire français, y compris dans les zones les moins densément peuplées¹⁹.

Enfin, l'application du projet de mesure notifié est subordonnée à l'entrée en vigueur de l'analyse du marché français de la fourniture en gros d'accès local, qui a été notifiée séparément à la Commission sous le numéro d'affaire FR/2017/2030.

3. AUCUNE OBSERVATION

Ayant examiné la notification et les informations supplémentaires fournies par l'ARCEP, la Commission n'a pas d'observation à formuler²⁰.

Conformément à l'article 7, paragraphe 7, de la directive «cadre», l'ARCEP peut adopter le projet de mesure, auquel cas elle doit le communiquer à la Commission.

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.

¹⁸ Chaque année, Orange et les opérateurs clients transmettent à l'ARCEP leurs prévisions pour les volumes et les accès. L'ARCEP transmet alors la donnée agrégée à Orange pour l'établissement des coûts prévisionnels. Les tarifs font l'objet d'une révision annuelle et sont inclus dans l'offre de référence dont la publication doit intervenir au plus tard le 1^{er} février (un mois avant le début de leur application).

¹⁹ L'ARCEP explique que la longueur de génie civil nécessaire au déploiement de la fibre varie beaucoup d'une «zone mutualisée» à l'autre, en fonction du nombre et de la dispersion des abonnés sur le territoire.

²⁰ Conformément à l'article 7, paragraphe 3, de la directive «cadre».

Conformément au point 15 de la recommandation 2008/850/CE²¹, 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, selon la réglementation de l'UE et la réglementation nationale en matière de secret des affaires, ce document contient des informations confidentielles que vous souhaiteriez voir supprimées avant toute publication, vous devez en informer la Commission²² dans un délai de trois jours ouvrables suivant réception de la présente²³. 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

²¹ 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.

²² Toute demande doit être envoyée soit par courrier électronique à l'adresse: CNECT-ARTICLE7@ec.europa.eu, soit par télécopie au: +32 22988782.

²³ La Commission peut informer le public des résultats de son évaluation avant la fin de cette période de trois jours.