



## COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 12.6.2014  
C(2014) 4048 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. Jean-Ludovic Silicani  
Président

Télécopie: +33 1 40 47 72 02

Monsieur,

**Objet: Décision de la Commission concernant l'affaire FR/2014/1602:  
fourniture en gros d'accès physique à l'infrastructure du réseau en  
position déterminée en France et**

**Décision de la Commission concernant l'affaire FR/2014/1603:  
fourniture en gros d'accès à haut débit en France**

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

### I. PROCEDURE

Le 12 mai 2014, la Commission a enregistré une notification<sup>1</sup> de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) concernant la quatrième analyse des marchés de la fourniture en gros d'accès physique à l'infrastructure du réseau en position déterminée et de la fourniture en gros d'accès à haut débit en France.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> Correspondant aux marchés 4 et 5 de la recommandation 2007/879/CE 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 du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (ci-après la «recommandation»), JO L 344 du 28.12.2007, p. 65.

La consultation nationale<sup>3</sup> s'est déroulée du 27 novembre 2013 au 8 janvier 2014 et du 19 février 2014 au 26 mars 2014.

Des demandes d'informations complémentaires<sup>4</sup> ont été envoyées à l'ARCEP les 19 et 23 mai 2014. Les réponses de l'ARCEP ont été reçues respectivement le 22 et le 26 mai 2014. Des informations complémentaires ont été reçues le 27 mai 2014.

Conformément à l'article 7, paragraphe 3, de la directive «cadre», les autorités réglementaires nationales (ARN), l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques (ORECE) et la Commission peuvent formuler des observations sur les projets de mesures notifiés à l'autorité réglementaire nationale concernée.

## II. DESCRIPTION DU PROJET DE MESURE

### II.1. Contexte

En 2011, l'ARCEP a établi que France Télécom (FT) disposait d'une puissance significative (PSM) sur (i) le marché de la fourniture en gros d'accès physique à l'infrastructure du réseau (y compris les infrastructures physiques en cuivre et en fibre et l'accès à l'infrastructure de génie civil) et (ii) le marché de la fourniture en gros d'accès à haut débit, y compris les services d'accès à haut débit sur DSL et sur fibre. Les services d'accès à haut débit fournis par des réseaux câblés ont été exclus des deux marchés pertinents.

FT est soumise à l'ensemble des mesures correctrices en ce qui concerne ses lignes de cuivre sur les deux marchés. Toutefois, aucune mesure correctrice liée à l'existence d'une PSM n'a été proposée pour l'infrastructure en fibre de FT (sauf en ce qui concerne l'accès à l'infrastructure de génie civil) et l'ARCEP a, en particulier, exclu de rendre obligatoires le dégroupage de la fibre et l'accès de type *bitstream* fondé sur la fibre en invoquant la régulation symétrique mise en œuvre en France dans le cadre de la législation sur le partage de réseau. La principale caractéristique de cette dernière est la mise en place d'un régime d'accords de co-investissement en faveur du déploiement de réseaux FttH dans les zones très denses (où le cofinancement ne concerne que le câblage interne des immeubles) et les zones moins denses (où le cofinancement concerne une plus grande partie du segment terminal) en France. À cette fin, un cadre très détaillé de régulation symétrique en matière d'accès a été mis en place. Il impose à l'opérateur construisant l'infrastructure de proposer une offre de gros d'accès passif aux opérateurs qui participent au cofinancement (*a priori* ou *a posteriori*) et une offre *ad hoc* de location à la ligne aux demandeurs d'accès.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Conformément à l'article 6 de la directive «cadre».

<sup>4</sup> Conformément à l'article 5, paragraphe 2, de la directive «cadre».

<sup>5</sup> En 2008, la France a adopté une loi (Loi de modernisation de l'économie) qui a eu pour effet l'ajout à la législation française sur les télécommunications (Code des postes et des communications électroniques) de l'article L. 34-8-3 prévoyant l'obligation de partager le câblage interne des immeubles. En outre, l'ARCEP a adopté une série de décisions et de recommandations relatives aux co-investissements dans les réseaux FttH, qui fixent les modalités et conditions générales applicables à l'accès aux lignes en fibre optique et à la localisation du point de concentration et fournissent également des précisions sur l'obligation d'accès applicable dans les «zones très denses» et à l'extérieur de ces zones. L'ARCEP définit les «zones très denses» comme les communes dans lesquelles la concurrence est susceptible de s'exercer par les infrastructures sur une partie significative de leur territoire, c'est-à-dire où il est économiquement viable pour plusieurs opérateurs de déployer leur propre réseau d'accès en fibre optique au plus près des logements.

La Commission a analysé de manière critique cette régulation dans le cadre de précédentes affaires<sup>6</sup> et elle a notamment demandé à l'ARCEP de veiller à ce que l'emplacement du point de concentration où un accès passif est accordé soit commercialement viable pour les demandeurs d'accès, et de définir plus précisément la tarification et les conditions de l'accès aux segments terminaux ainsi que les obligations connexes. Elle a aussi invité l'ARCEP à réévaluer, conformément à la recommandation NGA, la nécessité d'imposer des mesures correctrices concernant l'accès à la fibre sur les deux marchés considérés et d'apprécier de manière plus appropriée les différences entre les conditions concurrentielles existant entre les zones géographiques – en particulier les contraintes découlant des nouveaux réseaux FttH et de câbles coaxiaux – afin d'imposer ou d'adapter la régulation PSM en conséquence. L'autorité devait également contrôler la substituabilité entre *bitstream* sur câble et *bitstream* sur DSL et, le cas échéant, modifier la définition de marché proposée. Enfin, la Commission a demandé à l'ARCEP de mieux justifier le bien-fondé de l'interdiction de pratiquer des tarifs d'éviction imposée à FT en ce qui concerne son offre aux clients professionnels.

## II.2. Description du projet de mesure

### II.2.1. Définition du marché

Comme dans sa précédente analyse de marché, l'ARCEP fait une distinction, sur le marché de détail du haut débit, entre la fourniture de services à haut débit et la fourniture de services à très haut débit.<sup>7</sup>

En ce qui concerne la fourniture en gros d'accès (physique) à l'infrastructure du réseau, l'ARCEP inclut dans le marché pertinent l'accès partagé et l'accès totalement dégroupé aux boucles et sous-boucles locales en cuivre, l'accès aux infrastructures de génie civil (y compris aux câbles aériens et à l'infrastructure souterraine), et l'accès passif aux boucles locales en fibre fourni par des opérateurs ou par les collectivités à un point de concentration dans le cadre du partage de réseau. Les accès fournis par des réseaux câblés, des technologies sans fil ou d'autres technologies ainsi que les accès activés de type *bitstream* sont exclus. L'ARCEP estime que le marché pertinent de la fourniture en gros d'accès physique à l'infrastructure du réseau en position déterminée est de dimension nationale.

En ce qui concerne la fourniture en gros d'accès à haut débit, l'ARCEP inclut 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 – au niveau de points d'accès infranationaux – par l'intermédiaire d'infrastructures DSL en cuivre, d'infrastructures en fibre optique (FTTx)<sup>8</sup> et de réseaux de câbles coaxiaux<sup>9</sup> quelle que soit la technologie des interfaces. Sont

<sup>6</sup> Affaire FR/2009/0993 (SG-Greffe (2009) D/8543), affaire FR/2010/1144 (SG-Greffe (2010) D/18751) et FR/2011/1213-14, SG-Greffe (2011) D/8477.

<sup>7</sup> Selon l'ARCEP, la notion de services à haut débit est relative mais on peut considérer actuellement qu'elle correspond à des offres de détail permettant des débits (descendants) supérieurs à 30 Mbit/s, qui sont généralement fournis en France via la fibre (FttLA, fibre optique jusqu'au niveau du dernier amplificateur du réseau, FttH, fibre jusqu'à l'abonné), mais peuvent aussi être fournis via le réseau de cuivre (VDSL2).

<sup>8</sup> Plusieurs opérateurs FTTx proposent une offre d'accès *bitstream* dans l'emprise de leur réseau.

<sup>9</sup> L'ARCEP indique que Numericable propose, sur son réseau FttLA, une offre de *bitstream* permettant aux demandeurs d'accès (tels que Bouygues) de fournir des services de détail qui sont substituables, en ce qui concerne les prix et la qualité, aux services fournis sur DSL. La généralisation, dans les locaux des abonnés, de *boxes* compatibles avec la technologie FttLA permet aussi aux demandeurs d'accès de passer plus facilement à l'offre de *bitstream* sur câble coaxial. L'offre de *bitstream* de Numericable concerne environ 8 millions de foyers et sa disponibilité au niveau régional est croissante.

exclus du marché l'accès de gros à haut débit fourni au niveau d'un point national unique, les lignes louées et l'accès fourni par l'intermédiaire d'autres technologies (WIMAX, WiFi, satellites, courants porteur en ligne, par exemple) et les offres passives d'accès basées sur la fibre. L'ARCEP propose en outre de revoir la délimitation des marchés 5 et 6 en se fondant sur des éléments attestant d'une forte différenciation, en France, entre les offres de *bitstream* généralistes et les offres d'accès *bitstream* adaptées aux besoins spécifiques des entreprises ayant des exigences de qualité élevées. L'autorité propose donc d'exclure l'accès *bitstream* DSL avec garantie de rétablissement en moins de 4 heures du marché 5 et de l'inclure plutôt dans le marché 6. Elle estime que le marché pertinent de la fourniture de gros à haut débit est de dimension nationale, bien que les conditions concurrentielles varient en fonction du nombre d'opérateurs de réseau qui sont en mesure de proposer une offre de *bitstream* en dégroupage.<sup>10</sup>

### II.2.2. Détermination de la puissance sur le marché (PSM)

L'autorité cite des critères tels que les parts de marché, le contrôle d'une infrastructure qu'il n'est pas facile de dupliquer, l'intégration verticale d'Orange et l'absence de concurrence potentielle.

En ce qui concerne le marché de la fourniture en gros d'accès physique à l'infrastructure du réseau en position déterminée, l'ARCEP a établi qu'Orange possédait plus de 99 % des boucles d'accès en cuivre en France et que les possibilités, pour les autres opérateurs, de déployer leur réseau sans utiliser l'infrastructure de génie civil d'Orange étaient limitées. Même si le déploiement des réseaux FTTx en dehors des zones très densément peuplées a commencé et que le nombre de logements se trouvant dans la zone d'emprise des réseaux FTTH faisant l'objet de co-investissements est en augmentation, l'ARCEP signale que le contre-pouvoir d'acheteur des opérateurs tiers reste limité.

En ce qui concerne le marché de la fourniture en gros d'accès à haut débit, l'autorité fait observer que, bien que la part de marché d'Orange ait diminué parce que les opérateurs tiers développent leur offre de produits de *bitstream* fondés sur le dégroupage de la boucle locale ou sur leurs propres réseaux FttH ou coaxiaux, elle s'établit toujours, globalement, à environ [...]%. L'ARCEP reconnaît toutefois qu'il existe des différences de conditions concurrentielles entre les deux zones géographiques précitées.<sup>11</sup>

### II.2.3. Mesures correctrices fondées sur la régulation

L'ARCEP propose d'imposer à Orange les obligations suivantes:

#### Fourniture en gros d'accès (physique) à l'infrastructure du réseau

##### (i) Accès, migration et services connexes

Orange doit faire droit aux demandes raisonnables des opérateurs tiers et leur accorder l'accès dégroupé aux boucles et sous-boucles locales en cuivre (avec des offres de gros adaptées pour desservir les clientèles professionnelle et résidentielle), ainsi que l'accès à son infrastructure de génie civil. En ce qui concerne le dégroupage des sous-boucles,

<sup>10</sup> L'ARCEP distingue une première zone géographique dans laquelle un seul opérateur est en mesure de proposer une offre de *bitstream* et une seconde zone géographique dans laquelle plusieurs opérateurs peuvent proposer ce type d'offre. L'ARCEP souligne qu'il est impossible de délimiter les deux zones de manière précise et stable parce que le nombre de NRA dégroupés peut changer de manière significative au cours de la période couverte par l'analyse de marché. Voir aussi la section II.2.3 (fourniture en gros d'accès à haut débit), (iii).

<sup>11</sup> La situation concurrentielle est très différente dans les zones où Orange est le seul fournisseur de gros, où elle détient *de facto* 100 % des parts du marché de gros, et les autres zones où des câblo-opérateurs (couvrant 40 % des foyers) ou des opérateurs dégroupés (couvrant 88 % de la population) sont présents.

Orange doit faire droit aux demandes raisonnables des demandeurs d'accès en leur proposant une offre d'hébergement de leurs équipements actifs au niveau des nouveaux points d'accès (c'est-à-dire au point d'injection) ainsi qu'une liaison de collecte en fibre vers les NRA.<sup>12</sup>

Il est demandé à Orange de ne pas fermer ses NRA et ses sous-répartiteurs avant la fin du déploiement d'un réseau de fibre optique partagé dans la zone concernée, qui permette de desservir l'ensemble des utilisateurs qui pouvaient être atteints par le réseau de cuivre. Si aucun accord concernant un processus approprié de migration n'est conclu entre Orange et les demandeurs d'accès, la fermeture d'un NRA ou d'un sous-répartiteur est soumise à un délai de préavis de 5 ans.

En outre, il est demandé à Orange de fournir une série de services connexes destinés à permettre aux demandeurs d'accès d'utiliser sa boucle locale en cuivre et en fibre optique.<sup>13</sup> À cette fin, Orange est invitée à maintenir et à améliorer son offre LFO actuelle consistant à fournir une fibre optique de collecte entre deux NRA et entre un NRA et le point de présence d'un opérateur tiers (PoP).<sup>14</sup>

En ce qui concerne la régulation des réseaux FttH, l'ARCEP renvoie à la régulation symétrique dans le cadre de la législation sur le partage de réseau, qui est applicable en France au câblage interne des bâtiments (une offre d'accès de gros est disponible au point de concentration) et est en voie d'être complétée.<sup>15</sup> L'ARCEP ne juge ni justifié ni proportionné d'imposer des obligations PSM supplémentaires compte tenu du développement de la concurrence induit par les accords de co-investissement<sup>16</sup>, qui sont soumis à un contrôle suffisant.<sup>17</sup>

---

<sup>12</sup> L'ARCEP estime qu'une demande concernant un sous-répartiteur trop proche du NRA n'est pas raisonnable car elle pourrait avoir une incidence sur le déploiement de la technologie VDSL2 (en cas de bi-injection).

<sup>13</sup> Un ensemble de règles relatives à la fourniture et aux processus opérationnels concernant l'accès par le cuivre et par la fibre a été défini.

<sup>14</sup> À cet égard, il est demandé à Orange, en particulier, d'appliquer des tarifs raisonnables et d'offrir aux demandeurs d'accès une possibilité de raccordement à leur propre réseau en cuivre ou en fibre.

<sup>15</sup> Elle indique, dans sa réponse à la demande d'informations, que des discussions ont été engagées avec certaines parties intéressées en vue de l'adoption, avant la fin de 2014, d'une décision symétrique supplémentaire sur la mise en œuvre opérationnelle du partage de réseau. L'autorité précise que cette décision sera notifiée à la Commission en vertu de la procédure de consultation de l'article 7.

<sup>16</sup> L'ARCEP explique, dans sa réponse à la demande d'informations, que 3,15 millions de logements étaient desservis par des réseaux FttH au premier trimestre 2014, et que ces réseaux avaient, pour 90 %, été déployés dans le cadre d'accords de co-investissement. 53 % de ces logements ont été raccordés (contre 39 % en 2011) et ont le choix entre au moins 2 offres de détail FttH. La majorité des 47 % de logements restants ont accès à des services de détail à haut débit fournis sur réseau coaxial ou sur VDSL. L'autorité précise en outre que les accès fondés sur le cuivre constituent toujours un frein aux services FttH de gros.

<sup>17</sup> L'ARCEP explique que le risque de préemption ou de partage du marché par les co-investisseurs est nul car le premier opérateur à déployer le réseau FttH (l'opérateur qui construit) ne peut proposer ses services de détail que trois mois après avoir rendu disponible un produit d'accès de gros. En outre, l'ARCEP rappelle certains principes (examinés par l'Autorité de la concurrence) régissant au moins un accord de co-investissement (Orange/SFR), qui prévoient notamment l'établissement de « murailles de Chine » entre le réseau des co-investisseurs et les activités commerciales ainsi que l'obligation, pour chaque opérateur, de proposer des offres de détail sur la totalité de l'empreinte du réseau FttH déployé.

(ii) Non-discrimination, répliquabilité technique, transparence et qualité du service

Orange est invitée à 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.

L'ARCEP propose de maintenir l'obligation précédemment imposée à Orange en matière de fourniture d'accès aux infrastructures de génie civil sur la base de l'équivalence des intrants (EoI).<sup>18</sup> Elle estime disproportionné d'obliger Orange à fournir des intrants de gros fondés sur le réseau historique en cuivre sur la base de l'EoI. Elle propose cependant d'imposer à Orange un ensemble de mesures de non-discrimination telles que la mise en œuvre d'indicateurs de performance clés<sup>19</sup> et l'obligation de garantir la répliquabilité technique de toute nouvelle offre de détail proposée sur sa boucle ou ses sous-boucles locales de cuivre et, en particulier, des offres DSL *triple play* d'Orange. Orange doit, à cette fin, proposer un ensemble d'offres de gros couvrant la collecte, la colocalisation et le dégroupage permettant aux opérateurs tiers et à Orange de fournir aux utilisateurs finals des services de télévision linéaire dans des conditions opérationnelles équivalentes<sup>20</sup>.

En outre, Orange est soumise à une obligation de transparence qui implique la publication d'une offre de référence pour le dégroupage, d'une offre de référence pour l'accès aux infrastructures de génie civil ainsi que d'informations concernant les services spécifiques<sup>21</sup>.

(iii) Régulation tarifaire, comptabilisation des coûts et séparation comptable

L'ARCEP entend imposer à Orange l'obligation d'appliquer des tarifs orientés vers les coûts pour l'accès à la boucle locale de cuivre et à la sous-boucle locale de cuivre, aux infrastructures de génie civil utilisées pour la boucle locale en fibre optique et aux prestations connexes. L'autorité précise dans sa réponse à la demande d'informations que le contrôle des prix pour l'accès à la boucle locale de cuivre est fondée sur la méthode des «coûts courants économiques» telle que modifiée en 2012<sup>22</sup> pour (i) tenir compte du fait que la durée de vie physique des actifs de génie civil est supérieure à celle anticipée en 2005, (ii) envoyer au marché un signal fort sur la transition du cuivre vers la fibre optique, et (iii) limiter l'augmentation des coûts unitaires pour le dégroupage de la boucle locale, sans quoi les derniers utilisateurs du cuivre seraient pénalisés. L'ARCEP souligne en outre que les tarifs de dégroupage de la boucle locale (LLU) sont plutôt stables dans le temps: après une diminution à 8,80 euros/mois en 2012 (contre 9 euros sur la période 2009-2011), le tarif LLU actuel en 2014 est de 9,02 euros/mois. En ce qui concerne le modèle de calcul de coûts pour les réseaux FttH soumis à une régulation symétrique,

---

<sup>18</sup> L'ARCEP explique qu'Orange est soumise à cette obligation depuis 2008. Dans le cadre de ces dispositions, Orange doit communiquer à l'ARCEP les protocoles de cession interne entre sa branche de gros et sa branche de détail prouvant que les règles utilisées en matière de processus de commande, les conditions opérationnelles et d'ingénierie sont identiques.

<sup>19</sup> L'autorité précise que les SLA et les SLG figurent déjà systématiquement dans les offres de gros d'Orange.

<sup>20</sup> Dans sa réponse à la demande d'informations, l'ARCEP indique qu'elle veillera à ce que soit ménagé, avant le lancement des offres de détail d'Orange en matière de télévision, un délai qui permette aux opérateurs dégroupés de reproduire ce service de manière adéquate.

<sup>21</sup> En particulier les modalités et conditions de l'offre LFO et l'accès, la colocalisation et la collecte en ce qui concerne le nouveau point d'injection en cas de dégroupage de la sous-boucle.

<sup>22</sup> Décision n° 05-0834 de l'ARCEP, modifiée par la décision n° 2012-0007 de l'ARCEP.

l'ARCEP indique qu'une consultation publique des opérateurs de réseau et des municipalités sur cette question a débuté le 16 mai 2014<sup>23</sup>.

En outre, des obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable sont proposées en ce qui concerne les offres de gros passives sur fibre optique d'Orange et ses offres de gros d'accès à la boucle locale.

#### Fourniture en gros d'accès à haut débit

##### (i) Accès

Orange est tenue d'accepter les demandes raisonnables d'accès à son réseau en cuivre. Elle devra donc maintenir les offres d'accès de gros à haut débit existantes et veiller ce que l'accès à haut débit soit disponible à différents niveaux du réseau: IP, ATM et Ethernet. Orange offrira en outre des services d'accès de gros à haut débit (y compris les fonctionnalités pour la fourniture de services de médias audiovisuels non linéaires dans les zones couvertes par des opérateurs de boucles locales dégroupées) aux clients résidentiels et professionnels, des accès DSL nu et des accès de type bitstream pour la connexion aux MSC (Mobile Switching Centres). Orange devra aussi accorder un accès aux installations associées, notamment en ce qui concerne la collecte et la colocalisation, fournir les informations pertinentes et prévoir les procédures de migration appropriées.

L'ARCEP ne rend pas obligatoire l'accès de type bitstream fondé sur la fibre. À cet égard, elle explique que l'accès aux infrastructures de génie civil, combiné à une régulation symétrique, a permis jusqu'ici de réduire les barrières à l'entrée sur les marchés de l'accès de gros et a stimulé, notamment dans les zones denses, le déploiement parallèle de la fibre optique<sup>24</sup>. L'autorité constate en outre que Numericable propose une offre commerciale de type bitstream sur son réseau à terminaison en câble coaxial (modernisé en technologie DOCSIS 3.0), qui est disponible pour les demandeurs d'accès dans un large périmètre dans les zones urbaines et semi-urbaines<sup>25</sup>. Dans les zones rurales, qui n'ont connu jusqu'ici qu'un déploiement limité des réseaux de fibre optique, l'ARCEP indique que des réseaux FttH déployés à l'initiative de municipalités et bénéficiant de financements publics sont tenus de proposer des offres d'accès bitstream<sup>26</sup>. Enfin, elle explique que des offres de type bitstream fondées sur les paires de cuivre, proposées au niveau national par Orange mais aussi, localement, par des opérateurs LLU alternatifs, sont aussi disponibles. À la lumière de ce qui précède, l'ARCEP ne rend pas obligatoire l'accès de gros à haut débit sur fibre, mais elle surveillera l'évolution du marché.

##### (ii) Non-discrimination, répliquabilité technique, transparence et qualité de service

Orange est tenue de fournir un accès de gros à haut débit sur la base de l'équivalence des extrants (EoO), c'est-à-dire de veiller à ce que les intrants d'accès, de même que les

---

<sup>23</sup> L'ARCEP précise dans sa réponse à la demande d'informations qu'elle notifiera le modèle de calcul de coûts à la Commission une fois celui-ci adopté.

<sup>24</sup> Dans les zones denses, environ 60 % des logements ont désormais le choix entre au moins deux opérateurs proposant des services de détail haut débit par fibre optique.

<sup>25</sup> La couverture de Numericable, englobant plus de 8,5 millions des logements, est plus vaste que l'empreinte des réseaux FttH actuellement en phase de déploiement.

<sup>26</sup> Dans sa réponse à la demande d'informations, l'ARCEP explique que tous les bénéficiaires d'aides d'État octroyées en vertu du plan «très haut débit» sont tenus de faire droit aux demandes raisonnables d'accès bitstream, c'est-à-dire lorsque (i) le demandeur d'accès présente un plan d'entreprise cohérent justifiant la fourniture d'un produit bitstream dans la zone considérée, (ii) le demandeur d'accès ne dispose pas des moyens financiers nécessaires pour installer ses propres équipements actifs, et (iii) il n'existe pas d'accès bitstream fourni par un opérateur privé dans la même zone et à un prix équivalent à celui des offres proposées dans les zones denses.

processus opérationnels et techniques, soient fournis aux demandeurs d'accès à des conditions comparables à celles qu'Orange accorde à sa propre branche de détail. À cette fin, Orange doit identifier et transmettre à l'ARCEP, sur demande, toutes les informations relatives aux relations entre ses entités de gros et de détail et les processus opérationnels et techniques mis en œuvre. Orange doit en outre garantir la répliquabilité technique de toute nouvelle offre de détail (y compris les offres liées) proposée via des offres de gros à haut débit en DSL, mettre en œuvre des indicateurs de performance clés, et publier une offre de référence pour la fourniture d'accès de gros à haut débit.

(iii) Régulation tarifaire, comptabilisation des coûts et séparation comptable

L'ARCEP propose d'appliquer des mesures correctrices tarifaires différenciées en fonction des deux zones géographiques caractérisées par des conditions concurrentielles différentes, décrites dans la définition du marché de produits pertinent. Dans les zones où Orange est le seul opérateur proposant des offres de gros à haut débit en DSL, l'autorité estime justifié et proportionné d'imposer à Orange une obligation de tarification reflétant les coûts<sup>27</sup>. Dans les zones géographiques où au moins un opérateur tiers propose, en plus d'Orange, des offres de gros à haut débit de type bitstream (sur la base du dégroupage de la boucle locale ou d'infrastructures alternatives telles que la FTTx ou le câble), l'ARCEP explique que la pression concurrentielle qui s'exerce sur les tarifs d'accès d'Orange est suffisamment forte et propose donc de ne pas imposer de régulation tarifaire ex ante<sup>28</sup>. Elle interviendra donc ex post uniquement dans le cas où des tarifs d'éviction seraient pratiqués. Elle compte réexaminer tous les ans la délimitation des deux zones géographiques sur la base des données relatives aux coûts d'Orange.

Enfin, l'ARCEP entend maintenir les obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable pour les offres de gros passives d'Orange fondées sur la fibre comme sur le cuivre.

---

<sup>27</sup> L'ARCEP explique que les tarifs d'accès devraient être fondés sur les coûts moyens incrémentaux de long terme (CMILT) d'un opérateur efficient (dont les caractéristiques sont comparables à celles d'Orange) et elle surveillera la fixation du prix de l'offre de collecte, notamment parce qu'il s'agit d'un élément essentiel pour que les demandeurs d'accès puissent fournir des services audiovisuels non linéaires de manière rentable.

<sup>28</sup> Dans la réponse à la demande d'informations, l'ARCEP donne la répartition des parts du marché de détail du haut débit, qui révèle que dans la zone de couverture des NRA où Orange n'est pas le seul fournisseur d'accès de gros à haut débit, la part de marché d'Orange est en moyenne inférieure à [...] %.

### III. OBSERVATIONS

Ayant examiné la notification et les informations supplémentaires fournies par l'ARCEP, la Commission souhaite formuler les observations suivantes<sup>29</sup>:

#### **Nécessité d'assurer la cohérence entre la régulation symétrique et la régulation asymétrique applicables aux réseaux en fibre**

La Commission constate que l'ARCEP propose de ne pas imposer, à ce stade, de régulation asymétrique en matière d'accès au réseau de fibre optique d'Orange (sauf en ce qui concerne les infrastructures de génie civil), eu égard à la législation française sur le partage de réseaux qui s'applique au câblage en fibre à l'intérieur des immeubles.

La Commission prend acte de l'argument de l'ARCEP selon lequel la régulation symétrique en matière d'accès de gros imposée dans le cadre du déploiement de réseaux FttH vise à promouvoir la concurrence entre infrastructures et est suffisante pour assurer, en France, le développement de la concurrence sur les réseaux en fibre optique. L'ARCEP fournit des éléments tendant à prouver que, même lorsqu'un opérateur n'a pas déployé son propre réseau FttH (dans le cadre d'un accord de co-investissement), il peut s'appuyer sur une offre de gros d'accès passif à la fibre optique au point de concentration, ou sur un accès de type bitstream fondé sur la fibre<sup>30</sup>, même si, d'après les informations dont dispose la Commission, cette dernière possibilité est fournie dans une large mesure par des câblo-opérateurs (FttLA) sur une base commerciale.

À cet égard, la Commission prend note de l'argument de l'ARCEP selon lequel l'opérateur PSM voit sa marge de manœuvre limitée d'une part par l'opérateur de câble coaxial, dont le réseau a été presque entièrement modernisé et dont la couverture reste plus étendue que celle du réseau FttH de l'opérateur PSM dans les zones urbaines et semi-urbaines, et d'autre part par les réseaux en fibre municipaux qui fournissent un accès de type bitstream (réglementé dans le cadre de régimes d'aides d'État) en zone rurale. L'ARCEP souligne notamment qu'un produit bitstream (largement utilisé par Bouygues) est disponible sur le réseau coaxial de Numericable, qui couvre 8,5 millions de logements (soit environ 40 % du nombre total de foyers). L'autorité indique en outre, dans sa réponse à la demande d'informations, qu'au premier trimestre 2014, un accès de type bitstream fondé sur la fibre était déjà proposé par des réseaux municipaux pour 220 700 lignes FttH, alors qu'on s'attend à ce que, sur les trois prochaines années, jusqu'à 3 millions de logements en France soient desservis par des réseaux municipaux en fibre optique<sup>31</sup>.

La Commission peut dès lors suivre l'argumentation de l'ARCEP lorsqu'elle affirme que, dans les circonstances actuelles, l'imposition à l'opérateur PSM

---

<sup>29</sup> Conformément à l'article 7, paragraphe 3, de la directive «cadre».

<sup>30</sup> Dans sa réponse à la demande d'informations, l'ARCEP indique qu'au premier trimestre de 2014, 37 % des services de détail haut débit par fibre optique étaient fournis via un accès de gros FttH. Leur part a connu une croissance régulière depuis 2012, où elle n'était que de 21 %.

<sup>31</sup> L'ARCEP précise que ces prévisions ne se vérifieront que si les programmes de déploiement de réseaux numériques des municipalités sont réellement exécutés. L'ARCEP explique en outre qu'il est difficile, à ce stade, de savoir quel sera l'empreinte des réseaux municipaux sur lesquels seront proposés des offres d'accès bitstream.

d'obligations supplémentaires en matière d'accès ne serait ni justifiée ni proportionnée, étant donné que les autres infrastructures et les offres d'accès compétitives (notamment sur la base du dégroupage) actuellement présentes sur le marché de gros sont de nature à conduire à l'établissement d'une concurrence effective sur le marché de détail.

La Commission souhaite néanmoins souligner qu'en dépit de la forte augmentation du nombre de lignes FttH déployées au cours des derniers mois, la France reste à la traîne par rapport à la moyenne de l'UE en ce qui concerne le déploiement de réseaux d'accès de nouvelle génération (NGA), notamment en dehors des zones à très forte densité de population, comme en atteste le tableau de bord de la stratégie numérique 2014 publié par la Commission européenne<sup>32</sup>. Selon la Commission, l'ARCEP devrait aussi rester attentive aux variations du niveau de concurrence en matière d'accès par fibre optique sur toute la période d'analyse du marché. Quelle que soit l'issue de l'opération en cours concernant l'acquisition d'un important opérateur LLU par un fournisseur en gros d'accès haut débit par câble coaxial, ou de toute autre transaction éventuelle, la Commission souhaite faire observer que la structure du marché à un moment donné peut influencer sur la stratégie de déploiement de réseaux FttH par les différents opérateurs et sur la disponibilité d'offres d'accès de gros. À cet égard, la Commission souligne que le risque de partage du marché par des opérateurs pratiquant le co-investissement s'accroîtrait si le marché venait à se concentrer davantage, ce qui nécessite une surveillance attentive de la part de l'ARN et de l'autorité nationale de la concurrence. Il faut notamment veiller à la disponibilité d'offres d'accès à haut débit sur le marché de détail par l'ensemble des co-investisseurs, sans retard indu, une fois achevé le déploiement commun du câblage interne des immeubles.

Parallèlement, la Commission reconnaît les contraintes qui pèsent sur les produits d'accès fondés sur la fibre optique qui découlent de produits d'accès fondés sur le cuivre, mais elle souligne qu'à moyen terme ces contraintes pourraient diminuer, étant donné que la fourniture de services à très haut débit via les réseaux FttH se développe de plus en plus en France, offrant une capacité de haut débit plus élevée et une meilleure qualité de service.

Par conséquent, la Commission demande à l'ARCEP de suivre l'évolution du marché et, le cas échéant, d'adapter la régulation en matière d'accès avant la fin de la période d'analyse du marché. Dans les zones moins denses, notamment, qui resteront en grande partie en dehors de la zone de couverture du câblo-opérateur, et en l'absence de réseau FttH municipal, il se peut qu'il ne soit pas rentable pour les opérateurs de souscrire aux offres d'accès passives fondées sur la fibre optique au point de concentration. Dans ce contexte, la Commission invite l'ARCEP à suivre de près l'efficacité des obligations symétriques en matière d'accès et à reconsidérer, au besoin, l'imposition d'un accès de type bitstream fondé sur la

---

<sup>32</sup> Voir <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/scoreboard/france>. Dans le tableau de bord de la stratégie numérique 2014, le profil national pour la France indique que l'infrastructure DSL conserve une importance considérable sur le plan de la concurrence. À la fin de 2013, le taux de couverture des logements pour le haut débit fixe était de 100 % en France (contre 97 % dans l'ensemble de l'UE) mais parallèlement, 41 % seulement des logements français (contre 62 % dans l'UE) disposaient d'un réseau d'accès de nouvelle génération (NGA) capable d'offrir un débit descendant d'au moins 30 Mbit/s. Alors que les connexions ultra-rapides (offrant un débit d'au moins 100 Mbit/s) représentaient 5 % de l'ensemble des abonnements (un pourcentage identique à celui observé globalement dans l'UE), la part des connexions à haut débit (offrant un débit d'au moins 30 Mbit/s) était inférieure à la moyenne de l'UE (8 % en France contre 21 % au niveau de l'UE).

fibres dans les zones non câblées où un monopole sur la fibre peut s'établir, empêchant l'émergence d'une situation de concurrence suffisante pour permettre aux demandeurs d'accès de fournir des services à très haut débit sur le marché de détail.

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.

Conformément au point 15 de la recommandation 2008/850/CE<sup>33</sup>, la Commission publiera ce document sur son site internet. La Commission ne considère pas les informations qu'il contient comme confidentielles. Si vous considérez que, conformément à la réglementation de l'Union européenne et à la réglementation nationale en matière de secret des affaires, ce document contient des informations confidentielles que vous souhaiteriez voir supprimer avant toute publication<sup>34</sup>, vous devez en informer la Commission<sup>35</sup> dans un délai de trois jours ouvrables suivant réception de la présente. Dans ce cas, vous devez motiver votre demande.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

Pour la Commission,  
Robert Madelin  
Directeur général

**AMPLIATION CERTIFIÉE CONFORME**  
Pour la Secrétaire générale,

**Jordi AYET PUIGARNAU**  
Directeur du Greffe  
**COMMISSION EUROPÉENNE**

---

<sup>33</sup> 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.

<sup>34</sup> La Commission peut informer le public des résultats de son évaluation avant la fin de cette période de trois jours.

<sup>35</sup> 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.