



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le, 27.11.2023
C(2023) 8285 final

Autorité de régulation des
communications électroniques, des
postes et de la distribution de la
presse (ARCEP)

14, rue Gerty Archimède
75012 Paris
France

À l'attention de:
Madame Laure de La Raudière
Présidente

Objet: Affaire FR/2023/2465: marché de la fourniture en gros d'accès local en position déterminée en France

Affaire FR/2023/2466: marché de la fourniture en gros de capacités dédiées en France

Affaire FR/2023/2467: marché de la fourniture en gros d'accès aux infrastructures physiques en France

Observations de la Commission conformément à l'article 32, paragraphe 3, de la directive (UE) 2018/1972

Madame,

1. PROCÉDURE

Le 27 octobre 2023, la Commission a enregistré une notification présentée par l'autorité de régulation nationale (ARN) française, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep) ⁽¹⁾, concernant le marché de la fourniture en gros d'accès local en position déterminée ⁽²⁾, le marché de la fourniture

⁽¹⁾ Conformément à l'article 32 de la directive (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant le code des communications électroniques européen, ci-après le «code» (JO L 321 du 17.12.2018, p. 36).

⁽²⁾ Correspondant au marché 1 de la recommandation (UE) 2020/2245 de la Commission du 18 décembre 2020 concernant les marchés pertinents de produits et de services dans le secteur des

en gros de capacités dédiées ⁽³⁾ et le marché de la fourniture en gros d'accès aux infrastructures physiques ⁽⁴⁾ en France.

La consultation nationale ⁽⁵⁾ s'est déroulée du 20 février au 3 avril 2023 et du 29 juin au 18 septembre 2023.

La Commission a envoyé une demande d'informations ⁽⁶⁾ à l'Arcep le 7 novembre 2023 et a reçu une réponse le 10 novembre 2023.

En vertu de l'article 32, paragraphe 3, du code, les 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'ARN concernée.

2. DESCRIPTION DU PROJET DE MESURE

La notification concerne la définition des marchés de gros pertinents pour l'accès local, les capacités dédiées et l'accès aux infrastructures physiques en France, la désignation du ou des opérateurs puissants sur le marché (PSM) et, le cas échéant, l'imposition, la modification ou le retrait d'obligations réglementaires.

2.1. Contexte

Le marché de la fourniture en gros d'accès local en position déterminée, le marché de la fourniture en gros de capacités dédiées et le marché de la fourniture en gros d'accès aux infrastructures physiques en France ont été préalablement notifiés à la Commission et évalués par celle-ci sous les numéros d'affaires FR/2020/2277-2280 ⁽⁷⁾.

2.1.1. Le marché de la fourniture en gros d'accès local en position déterminée

L'Arcep a conclu que le marché pertinent comprenait: i) l'accès aux boucles et sous-boucles locales de cuivre, avec ou sans qualité de service (QoS) améliorée, par dégroupage total ou partiel, et ii) l'accès passif aux boucles locales optiques, indépendamment de la question de savoir si cet accès passif est utilisé pour desservir les clients résidentiels ou la clientèle entreprises (produits de grande consommation) ou pour fournir des produits de haute qualité basés sur une connexion fibre dédiée. Le marché géographique pertinent était de dimension nationale. L'Arcep a constaté qu'Orange S.A. (Orange) était PSM.

L'Arcep a défini 14 zones géographiques différentes, en prenant la municipalité comme unité de base. À cet égard, l'Arcep a utilisé les indicateurs suivants: i) le ou les principaux opérateurs d'infrastructure présents, ii) la présence ou l'absence de réseaux câblés de télévision et iii) le système de déploiement FttH (c'est-à-dire les

communications électroniques susceptibles d'être soumis à une réglementation ex ante conformément au code, ci-après la «recommandation de 2020 concernant les marchés pertinents» (JO L 439 du 29.12.2020, p. 23).

⁽³⁾ Correspondant au marché 2 de la recommandation de 2020 concernant les marchés pertinents.

⁽⁴⁾...Le marché de la fourniture en gros d'accès aux infrastructures physiques ne figure pas sur la liste des marchés recommandés dans la recommandation de 2020 concernant les marchés pertinents.

⁽⁵⁾ Conformément à l'article 23 du code.

⁽⁶⁾ Conformément à l'article 20, paragraphe 2, du code.

⁽⁷⁾ C(2020) 8531.

zones de déploiement FttH à finalité purement commerciale, les zones de déploiement FttH relevant d'engagements pris par des opérateurs privés et les zones de déploiement FttH à financement public). En outre, l'Arcep a évalué les conditions de concurrence dans les 14 zones géographiques sur la base des critères suivants: i) la part des locaux desservis par au moins 3 opérateurs commerciaux FttH, ii) la part des lignes des opérateurs alternatifs qui dépendent de l'infrastructure d'Orange (toutes technologies incluses) et iii) la part des produits d'accès de haute qualité fournis par les autres opérateurs sur le marché des entreprises dépendant de l'infrastructure d'Orange. L'Arcep n'a pas jugé les variations géographiques constatées suffisamment fortes pour délimiter des sous-marchés géographiques distincts.

En ce qui concerne les boucles et sous-boucles locales cuivre, l'Arcep a imposé à Orange l'ensemble complet des obligations réglementaires. En ce qui concerne la boucle locale fibre, l'Arcep a imposé à Orange des obligations d'accès, mais uniquement en ce qui concerne les produits de grande consommation à l'intention de la clientèle entreprises sur le marché de détail, ainsi que des obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable. En ce qui concerne l'accès aux produits de grande consommation basés sur la boucle locale fibre à l'intention des clients résidentiels, l'Arcep a estimé que le cadre symétrique ⁽⁸⁾ était suffisant pour ne pas imposer à Orange d'obligations réglementaires asymétriques fondées sur la PSM. L'Arcep a également établi le cadre de la fermeture du réseau cuivre et de la migration.

2.1.2. Le marché de la fourniture en gros de capacités dédiées

L'Arcep a conclu que le marché pertinent comprenait les produits d'accès actifs répondant à des besoins spécifiques des entreprises en termes de qualité des services de connectivité des données [c'est-à-dire y compris la garantie de temps de rétablissement (GTR)], indépendamment de la capacité de transmission, de l'interface (PDH/SDH ⁽⁹⁾ classique ou ATM ⁽¹⁰⁾/Ethernet) ou de l'infrastructure sous-jacente (cuivre ou fibre). Le marché géographique pertinent était de dimension nationale. L'Arcep a constaté qu'Orange était PSM.

L'Arcep a évalué les conditions de concurrence dans les 14 zones géographiques mentionnées plus haut, sur la base des critères suivants: i) la part de l'accès de haute qualité vendue par des opérateurs alternatifs sur le marché de détail des entreprises dépendant de l'infrastructure de la boucle locale d'Orange, ii) la part des accès de détail de haute qualité d'autres solutions de transit sur le marché de gros d'accès actif, iii) les parts de marché d'Orange sur le marché de gros pour toutes les technologies et iv) le taux d'autres accès actifs de haute qualité offerts sur les réseaux FttH. L'Arcep n'a pas jugé les variations géographiques constatées suffisamment fortes pour délimiter des sous-marchés géographiques distincts, mais elles ont été prises en considération pour la différenciation géographique des mesures correctives.

L'Arcep a imposé à Orange l'ensemble complet des obligations réglementaires. Néanmoins, en ce qui concerne la régulation tarifaire, l'Arcep a différencié la mesure corrective en fonction de la typologie des services fournis et du niveau de concurrence dans les diverses zones géographiques. Pour les accès de haute qualité activés sur

⁽⁸⁾ Tel que notifié à la Commission et évalué par celle-ci sous le numéro d'affaire FR/2020/2281, C(2020) 8476.

⁽⁹⁾ Hiérarchie numérique plésiochrone/hiérarchie numérique synchrone (Plesiochronous Digital Hierarchy/Synchronous Digital Hierarchy).

⁽¹⁰⁾ Mode de transfert asynchrone (Asynchronous Transfer Mode).

support cuivre en technologie PDH/SDH, l'Arcep a imposé l'orientation en fonction des coûts. Pour les accès de haute qualité activés sur support cuivre en technologie DSL, l'Arcep a imposé: i) l'absence de contrôle tarifaire dans les zones où au moins un autre opérateur proposait l'accès bitstream cuivre, et ii) l'orientation en fonction des coûts dans les zones où Orange était le seul opérateur à proposer l'accès bitstream. Pour l'accès activé de haute qualité sur support fibre dédiée, l'Arcep a imposé: i) l'absence de contrôle des prix dans les zones où la concurrence fondée sur les infrastructures était suffisante pour exercer une pression concurrentielle sur Orange, et ii) des obligations imposant de pratiquer des tarifs non excessifs et un test de reproductibilité économique dans les zones où la concurrence fondée sur les infrastructures était nulle ou insuffisante pour exercer une pression concurrentielle sur Orange. Enfin, pour l'accès de haute qualité par fibre optique sur les réseaux FttH, l'Arcep a imposé à Orange l'obligation d'appliquer une fourchette de tarifs qui ne soient pas des prix d'éviction ni des tarifs excessifs.

2.1.3. Le marché de la fourniture en gros d'accès aux infrastructures physiques

L'Arcep a conclu que le marché pertinent comprenait les gaines de télécommunication souterraines et les appuis aériens. Le marché géographique pertinent était de dimension nationale. L'Arcep a constaté que les (trois) critères permettant de justifier une réglementation ex ante étaient tous remplis et a désigné Orange comme étant PSM. L'Arcep a imposé à Orange l'ensemble complet des obligations réglementaires.

En ce qui concerne les affaires FR/2020/2277-2280, la Commission a formulé des observations sur le fait que l'Arcep devait garantir la neutralité technologique en matière d'accès à l'infrastructure physique, sur l'obligation incombant à Orange de raccorder, sur demande, les locaux à usage professionnel à son réseau FttH dans les zones très denses, sur le marché de l'accès local, et sur le fait que les services de collecte pour les réseaux mobiles font partie de la définition du marché de produits pour la fourniture en gros de capacités dédiées.

2.2. Définition du marché

2.2.1. Le marché de la fourniture en gros d'accès local en position déterminée

L'Arcep considère que le marché de détail comprend à la fois des offres pour les clients résidentiels, des offres pour les clients «professionnels» non résidentiels, qui sont similaires ou très proches ⁽¹⁾, et des offres à destination des entreprises. Selon l'Arcep, les offres de détail haut et très haut débit – quelle que soit la technologie – sont interchangeables ⁽²⁾ et font partie du même marché, et il en va de même pour

⁽¹⁾ Parmi les offres destinées aux clients non résidentiels, l'Arcep distingue les offres à destination des clients professionnels et les offres à destination des entreprises. Les premières (appelées «Pro») sont très proches des offres destinées aux clients résidentiels. Ils s'appuient sur le même type d'accès. Ils ne diffèrent que par l'ajout de simples services ajoutés (par exemple, plusieurs numéros de téléphone, pas de décodeur TV, etc.).

⁽²⁾ Dans son analyse du marché de détail, l'Arcep considère que les produits à haute et très haute capacité, quelle que soit la technologie, restent interchangeables. Cette conclusion se fonde sur les arguments suivants: i) il n'existe aucune «appli qui tue», qui ne serait disponible qu'avec des abonnements de haute capacité, ii) les conditions de commercialisation des produits de haute et de très haute capacité sont similaires et normalisées au niveau national, iii) en termes de prix, les différences observées sont assez

l'accès à la boucle et à la sous-boucle cuivre, avec et sans qualité de service renforcée. En outre, les offres d'accès à la boucle locale cuivre et à la boucle locale fibre sont interchangeables et font partie du même marché de détail, ce qui n'est pas le cas des boucles locales à terminaison coaxiale et des autres réseaux, comme les offres d'accès radio groupé à très haut débit, le Wi-Fi, l'accès fixe 4/5G, etc. Enfin, l'Arcep conclut que l'accès local et l'accès central n'appartiennent pas au même marché.

L'Arcep définit le marché de la fourniture en gros d'accès local en position déterminée comme comprenant i) l'accès aux boucles et sous-boucles locales de cuivre, avec ou sans qualité de service (QoS) améliorée, par dégroupage total ou partiel; et ii) l'accès passif aux boucles locales optiques. L'Arcep considère que l'accès au câble, aux technologies par ondes radio [comprenant le Wi-Fi, l'accès fixe sans fil (FWA), la 4G et la 5G fixes] ou au satellite ne fait pas partie du marché.

En outre, l'Arcep exclut expressément l'accès central de la définition du marché des produits de gros.

En ce qui concerne la définition du marché géographique, l'Arcep considère qu'aucun élément au niveau du marché de détail ne permet de suggérer une segmentation géographique des marchés de gros. Ensuite, l'Arcep procède à une analyse du marché de gros en deux étapes. Au premier niveau, commun aux marchés 1 et 2, l'Arcep regroupe des municipalités situées dans des zones géographiques susceptibles de présenter des conditions de concurrence similaires. Ce regroupement repose sur 3 critères: i) les technologies dont le déploiement est effectif ou prévu, ii) les principaux opérateurs d'infrastructures existants ou à venir et iii) la densité d'habitation et le plan de déploiement de la FttH.

En conséquence, l'Arcep définit les 13 zones suivantes ⁽¹³⁾:

Nom de la zone	Description de la zone
Zone 1	<p>Dans les zones très denses, cette zone comprend 77 municipalités et plus de 6,3 millions de locaux pour offres par câble.</p> <p>Il est économiquement rentable pour plusieurs opérateurs d'infrastructures de procéder au déploiement dans la même municipalité aussi près que possible des habitations.</p>
Zone 2	<p>Dans les zones très denses, cette zone comprend 29 municipalités et plus d'1,4 million de locaux. Le câblo-opérateur n'est pas présent dans la zone.</p> <p>Il est économiquement rentable pour plusieurs opérateurs d'infrastructures de procéder au déploiement dans la même municipalité aussi près que possible des habitations.</p>

limitées. L'Arcep note toutefois que la situation pourrait évoluer rapidement, point de vue partagé par l'autorité nationale de la concurrence (ANC – Autorité de la Concurrence) dans son avis sur le projet d'analyse de marché de l'Arcep. L'ANC souscrit globalement à la conclusion de l'Arcep mais souligne que, dans une certaine mesure, la substituabilité n'est pas parfaite, compte tenu notamment des difficultés rencontrées pour amener les clients réticents à migrer, même lorsque les offres FttH sont moins chères que les offres cuivre.

⁽¹³⁾ Au cours du cycle précédent, l'Arcep a désigné 14 zones. Dans la quatorzième zone, l'opérateur Coverage était le principal opérateur d'infrastructure déployant la FttH. En 2020, l'opérateur Altice a acquis Coverage, l'opération étant subordonnée à des engagements de la part d'Altice. En raison de ce changement, la quatorzième zone n'apparaît plus dans l'analyse de l'Arcep et les municipalités qui en faisaient partie ont été déplacées vers les zones 10 et 11.

Zone 3	Dans les zones AMII ⁽¹⁴⁾ , cette zone comprend environ 400 municipalités et plus de 4,6 millions de locaux. Orange est l'opérateur de réseau déployant l'infrastructure FttH dans cette zone, dans laquelle une offre de câble est présente.
Zone 4	Dans les zones AMII, cette zone comprend environ 2 500 municipalités et près de 8,9 millions de locaux. Orange est l'opérateur d'infrastructure qui déploie l'infrastructure FttH dans la zone. Il n'existe pas d'offre sur le câble.
Zone 5	Dans les zones AMII, cette zone comprend environ 600 municipalités et près de 3 millions de locaux. Altice est l'opérateur d'infrastructure qui déploie l'infrastructure FttH dans la zone.
Zone 6	Dans les zones AMEL ⁽¹⁵⁾ , cette zone comprend environ 800 municipalités et plus de 400 000 locaux. Orange est l'opérateur d'infrastructure qui déploie l'infrastructure FttH dans la zone.
Zone 7	Dans les zones AMEL, cette zone comprend environ 1 300 municipalités et plus de 850 000 locaux. Altice est l'opérateur d'infrastructure qui déploie l'infrastructure FttH dans la zone.
Zone 8	Dans les zones AMEL, cette zone comprend environ 500 municipalités et plus de 200 000 locaux. Altitude est l'opérateur d'infrastructure qui déploie l'infrastructure FttH dans cette zone.
Zone 9	Dans les zones moins denses d'initiative publique, cette zone comprend environ 8 000 municipalités et plus de 5,3 millions de locaux. Orange est l'opérateur d'infrastructure qui déploie l'infrastructure FttH dans la zone.
Zone 10	Dans les zones moins denses d'initiative publique, cette zone comprend environ 4 700 municipalités et près de 3,4 millions de locaux. Altice est l'opérateur d'infrastructure qui déploie l'infrastructure FttH dans la zone.
Zone 11	Dans les zones moins denses d'initiative publique, cette zone comprend environ 8 500 municipalités et près de 4,4 millions de locaux. Altitude est l'opérateur d'infrastructure qui déploie l'infrastructure FttH dans la zone.
Zone 12	Dans les zones moins denses d'initiative publique, cette zone comprend environ 6 100 municipalités et plus de 3,1 millions de locaux. Axione est l'opérateur d'infrastructure qui déploie l'infrastructure FttH dans la zone.
Zone 13	Cette zone comprend environ 1 400 municipalités et près d'1,3 million de locaux. Cette zone comprend des municipalités situées dans des

⁽¹⁴⁾ Dans les zones très denses (ZTD), le déploiement est assuré uniquement par des fonds privés et le point de mutualisation regroupe un nombre modéré d'utilisateurs finaux (100 ou 300). Dans certains domaines moins denses de l'«Appel à Manifestation d'Intérêt d'Investissement» ou «Appel à Manifestation d'Engagements Locaux» (ZMD-AMII et ZMD-AMEL), les opérateurs privés ont accepté des engagements juridiquement contraignants de déploiement de la fibre optique avec leurs fonds propres. Dans les zones les plus rurales (ZMD-RIP), le déploiement est assuré par les Réseaux d'initiative publique (RIP).

⁽¹⁵⁾ Ibidem.

	zones moins denses d'initiative publique, mais aussi des municipalités dans lesquelles les déploiements sont soutenus par des fonds privés et effectués par des opérateurs d'infrastructures plus modestes.
--	---

Par la suite, l'Arcep effectue une analyse plus détaillée des conditions de concurrence, en utilisant des indicateurs spécifiques pour les marchés 1 et 2.

Pour le marché 1, l'Autorité a utilisé les critères suivants: i) la proportion de locaux situés dans la zone qui sont desservis par au moins trois opérateurs FttH commerciaux, ii) la part des abonnés à la fibre optique de détail par rapport au total des abonnés au haut débit/très haut débit (toutes technologies confondues), iii) la part des lignes fournies par les autres opérateurs qui dépendent des infrastructures d'Orange, toutes technologies confondues, pour le marché résidentiel et iv) la part des produits de haute qualité fournis, sur le marché de détail des entreprises, par les autres opérateurs dépendant des infrastructures de boucle locale d'Orange.

Il ressort de l'analyse cumulative des quatre critères effectuée par l'Arcep qu'aucune zone ne se distingue par ses conditions de concurrence pour les quatre critères. Par conséquent, comme lors du cycle précédent, l'Arcep estime que le marché de gros est national.

2.2.2. Le marché de la fourniture en gros de capacités dédiées

L'Arcep propose de définir le marché de la fourniture en gros d'accès de haute qualité en position déterminée comme comprenant les produits d'accès actifs répondant à des besoins spécifiques des entreprises en termes de qualité des services de connectivité des données (c'est-à-dire y compris la GTR), indépendamment de l'interface (PDH/SDH classique ou ATM/Ethernet), de la capacité de transmission ou de l'infrastructure sous-jacente (cuivre ou fibre) ⁽¹⁶⁾.

Le marché de produits pertinent couvre l'accès de haute qualité permettant de connecter le réseau central d'un opérateur au site d'un utilisateur final de la catégorie des entreprises ainsi qu'un élément de réseau. À ce titre, le marché de produits comprend les raccordements aux stations de base des opérateurs mobiles et aux stations d'atterrissement des câbles sous-marins.

Comme indiqué plus haut (dans la section 2.2.1), l'Arcep analyse en détail l'étendue géographique du marché. En particulier, lors de l'analyse des conditions de concurrence concernant le marché de l'accès de haute qualité dans les 13 groupes de municipalités susmentionnés, l'Arcep fait usage des quatre critères quantitatifs suivants.

- i) La part de l'accès de haute qualité vendue par d'autres opérateurs sur le marché de détail des entreprises dépendant de l'infrastructure de boucle locale d'Orange. Ce critère vise à prendre en compte le degré de dépendance des autres opérateurs à l'égard de l'infrastructure d'Orange.

⁽¹⁶⁾ Cela comprend l'accès actif de haute qualité sur le segment BLOD ou créé à partir de réseaux FttH.

Pour ce critère, environ 60 % de l'accès de haute qualité des autres opérateurs se fondent sur l'infrastructure de boucle locale d'Orange pour toutes les technologies, avec une forte variabilité des résultats entre les zones du territoire ⁽¹⁷⁾.

- ii) La part des accès de détail de haute qualité des autres opérateurs transitant sur le marché de gros d'accès actif. Ce critère reflète le recours aux opérateurs alternatifs sur le marché de gros d'accès actif.

Pour ce critère, l'Arcep observe qu'en moyenne, 65 % de l'accès de haute qualité fournis par les autres opérateurs sur le marché de détail le sont par le biais du marché de gros d'accès actif, avec des différences significatives entre les zones ⁽¹⁸⁾.

- iii) Les parts de marché d'Orange sur le marché de gros pour toutes les technologies. Ce critère permet d'apprécier dans quelle mesure les autres opérateurs souhaitant obtenir un accès actif de haute qualité dépendent de l'accès de gros offert par Orange.

L'Arcep observe que la part de marché d'Orange sur le marché de gros de l'accès de haute qualité est de 50-55 % au niveau national.

- iv) Le taux d'autres accès actifs de haute qualité offerts sur les réseaux FttH. Ce critère indique le développement d'autres offres sur les réseaux FttH.

En ce qui concerne ce critère, le développement d'offres de gros d'accès actif de haute qualité fondées sur d'autres réseaux FttH reste faible, avec une moyenne nationale de 30-35 %.

L'Arcep conclut qu'il n'est pas possible de mettre en évidence des situations concurrentielles stables, différentes au niveau infranational entre les différentes zones du territoire et, par conséquent, l'étendue géographique du marché de la fourniture en gros d'accès de haute qualité en position déterminée est considérée comme étant nationale.

2.2.3. Le marché de la fourniture en gros d'accès aux infrastructures physiques

L'Arcep définit un marché distinct pour l'accès de gros à l'infrastructure de réseau pour le déploiement de tout réseau de communications électroniques, qu'il s'agisse de boucles locales ou de lignes de collecte. L'Arcep estime que

⁽¹⁷⁾ L'Arcep est parvenue à la conclusion que les opérateurs alternatifs restent fortement dépendants de l'infrastructure d'Orange. L'Arcep estime que cette conclusion est valable même dans les zones densément peuplées. Le déploiement d'une alternative BLOD n'a pas rendu les opérateurs concurrents fortement indépendants d'Orange et ne justifie donc pas, selon l'Arcep, une distinction fondée sur la concurrence entre ces zones sur le reste du territoire.

⁽¹⁸⁾ L'Arcep considère que les zones présentant les valeurs les plus faibles maintiennent un niveau supérieur à 45 %, ce qui ne permet pas d'appliquer à ces zones un traitement distinct par rapport au reste du territoire.

les gaines de télécommunication souterraines ⁽¹⁹⁾, de même que les appuis aériens ⁽²⁰⁾, font partie du marché pertinent. Elle les considère comme des substituts, mais fait observer que, dans de vastes zones, une seule de ces infrastructures est disponible. L'Arcep conclut que, dans l'ensemble, le déploiement à grande échelle d'un nouveau réseau de communications électroniques nécessite l'utilisation d'infrastructures de réseau souterraines et aériennes. Les autres types d'infrastructures souterraines, telles que les égouts, les réseaux de chauffage, d'eau et de gaz, ainsi que les chemins de fer et les autoroutes, ne sont pas considérés comme des substituts en raison de leurs importantes contraintes techniques en matière d'accès ou parce qu'ils ne présentent pas la capillarité nécessaire. Par conséquent, les autres types d'infrastructures souterraines ne font pas partie du marché pertinent.

L'étendue géographique du marché est nationale et comprend les départements, régions et communautés d'outre-mer. L'Arcep explique qu'Orange possède et exploite des infrastructures de réseaux sur l'ensemble du territoire et que les offres de gros d'accès à l'infrastructure de réseau sont relativement semblables dans tout le pays. Les conditions de concurrence sont jugées homogènes. En outre, l'Arcep note que la demande de fourniture en gros d'accès à l'infrastructure de réseau est nationale, sans limitation spécifique en termes de géographie ou de méthode de déploiement.

L'Arcep a réalisé l'essai des trois critères et a constaté que tous les critères étaient remplis de manière cumulative, ce qui signifie que le marché pertinent est susceptible de faire l'objet d'une réglementation ex ante. Le marché se caractérise par des barrières élevées et non provisoires à l'entrée en raison de la très grande taille du réseau et des investissements conséquents destinés à le reproduire. Le réseau actuel a été largement déployé par Orange à l'époque où il existait un monopole public. Il y a lieu de constater que le marché ne tend pas vers une concurrence effective, étant donné qu'il n'existe pas d'alternative à l'infrastructure de réseau existante et qu'il n'y a pas de progrès technologiques qui permettraient le déploiement rapide ou l'utilisation optimisée d'autres infrastructures physiques. Enfin, l'Arcep conclut que le droit de la concurrence ne suffira pas à remédier aux défaillances du marché constatées ⁽²¹⁾

2.3. Détermination de la puissance sur le marché

2.3.1. Le marché de la fourniture en gros d'accès local en position déterminée

L'Arcep propose de désigner Orange comme étant un opérateur PSM sur le marché de la fourniture en gros d'accès local en position déterminée, sur la base d'une évaluation quantitative et qualitative dans laquelle l'Arcep analyse

⁽¹⁹⁾ Y compris les gaines de télécommunication souterraines des autorités locales.

⁽²⁰⁾...Les poteaux des opérateurs de télécommunications et d'Enedis (anciennement Électricité réseau distribution France), qui est le gestionnaire du réseau de distribution d'électricité en France.

⁽²¹⁾ L'Arcep est parvenue à la même conclusion lorsqu'elle a évalué l'incidence de la législation nationale transposant la directive n° 2014/61/UE du Parlement européen et du Conseil relative à des mesures visant à réduire le coût du déploiement de réseaux de communications électroniques à haut débit (JO L 155 du 23.5.2014, p. 1).

notamment i) les parts de marché, ii) le contrôle des infrastructures difficilement reproductibles et iii) l'intégration verticale.

Dans le cadre de son analyse quantitative, l'Arcep souligne qu'Orange possède la quasi-totalité du réseau national de boucle locale cuivre et contrôle plus de 99,99 % des accès cuivre. En ce qui concerne la fibre, Orange contrôle 59 % des accès FttH. Orange jouit donc d'une position de force sur l'infrastructure de boucle locale.

En outre, l'Arcep procède à une analyse qualitative dans laquelle elle met en évidence l'intégration verticale d'Orange — qui fournit aussi bien des produits fibre et de produits cuivre — et son rôle central dans le processus de fermeture du réseau cuivre en cours en France, deux facteurs qui renforcent sa position.

2.3.2. Le marché de la fourniture en gros de capacités dédiées

L'Arcep propose de désigner Orange comme étant un opérateur PSM sur le marché sur la base des éléments suivants: i) parts de marché ⁽²²⁾, ii) taille de l'opérateur en place et contrôle d'une infrastructure difficilement reproductible, iii) intégration verticale, iv) économies d'échelle, et v) absence de concurrence potentielle.

2.3.3. Le marché de la fourniture en gros d'accès aux infrastructures physiques

L'Arcep désigne Orange comme étant un opérateur PSM sur le marché des infrastructures physiques sur la base d'une analyse quantitative ⁽²³⁾ et qualitative ⁽²⁴⁾. Orange est le seul opérateur disposant d'une infrastructure physique continue et omniprésente appropriée pour le déploiement d'un réseau de communications électroniques. Enedis et les réseaux des autorités locales n'offrent qu'une solution locale, complémentaire au réseau d'Orange. D'une manière générale, il n'existe pas d'alternative viable au réseau d'infrastructures physiques d'Orange parce qu'il serait techniquement difficile, économiquement non viable et très long de le reproduire.

2.4. Mesures correctrices fondées sur la régulation

2.4.1. Le marché de la fourniture en gros d'accès local en position déterminée

⁽²²⁾ Orange reste le premier fournisseur du marché de l'accès de haute qualité dans son ensemble (cuivre et fibre optique), avec des parts de marché comprises entre 50 % et 55 %. Plus précisément, au quatrième trimestre 2022, Orange détient entre 75 % et 80 % du marché du cuivre et entre 20 % et 25 % du marché de la fibre optique.

⁽²³⁾ Orange contrôle plus de 560 000 km de gaines souterraines, son principal concurrent seulement quelque dix mille km. De plus, Orange est propriétaire de 13 millions d'appuis aériens (poteaux), et en gère en outre cinq millions qui sont la propriété d'Enedis. Dans une grande majorité des zones, Orange est le seul fournisseur d'infrastructures physiques.

⁽²⁴⁾ La taille et la capillarité des infrastructures physiques d'Orange qui peuvent être utilisées pour le déploiement de réseaux de communications électroniques correspondent à des niveaux d'investissement extrêmement élevés, de l'ordre de dizaines de milliards d'euros, dont la rentabilité ne peut être espérée que sur plusieurs décennies.

L'Arcep propose d'imposer à Orange les mesures correctrices suivantes: i) accès à des éléments de réseau spécifiques et utilisation de ceux-ci, ii) non-discrimination, iii) transparence et qualité de service, iv) contrôle tarifaire et v) obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable. Enfin, sur chaque point pertinent, l'Arcep fournit des orientations supplémentaires sur le processus de fermeture du réseau cuivre.

(i) Obligations d'accès

Orange est tenue de faire droit à toutes les demandes raisonnables de dégroupage ⁽²⁵⁾ de l'accès aux boucles et sous-boucles locales de cuivre ⁽²⁶⁾.

Cependant, par rapport au cycle précédent, l'Arcep a mis fin à plusieurs obligations en matière d'accès précédemment imposées à Orange. L'Arcep a notamment décidé de lever l'obligation de fournir un accès aux offres de dégroupage destinées aux entreprises («Accès Total Entreprise»). En raison de la fermeture du réseau cuivre, l'Arcep estime également qu'il n'est plus nécessaire d'exiger d'Orange qu'elle fournisse un accès à une offre de migration – des produits bitstream au dégroupage.

S'agissant de la fibre optique, l'Arcep distingue les produits de grande consommation qui s'adressent aux clients résidentiels des produits de grande consommation destinés aux entreprises. Dans le premier cas, l'Arcep n'impose pas à Orange d'obligation d'accès allant au-delà des obligations symétriques qui s'appliquent à tous les opérateurs.

En revanche, en ce qui concerne les clients professionnels, l'Arcep maintient l'obligation de fournir un accès passif à la boucle mutualisée FttH d'Orange (BLOM ⁽²⁷⁾) avec ou sans niveau de qualité de service. Toutefois, l'Arcep constate une amélioration des conditions de concurrence sur la fibre optique et l'émergence d'offres de gros actives; elle a donc décidé de lever l'obligation d'Orange de mettre à disposition une offre de revente de gros en matière d'accès (offre de gros en marque blanche). En outre, l'Arcep ne juge pas approprié de maintenir l'obligation imposée à Orange de fournir un accès passif à la fibre optique avec qualité de service renforcée ⁽²⁸⁾.

⁽²⁵⁾ L'obligation d'Orange porte tout particulièrement sur le dégroupage total et partiel de la boucle locale. Il est question de dégroupage partiel lorsqu'un abonné a un contrat avec des opérateurs différents pour la téléphonie vocale et pour le haut débit (et qu'au moins un des deux opérateurs n'est pas Orange).

⁽²⁶⁾ En ce qui concerne la fibre optique, l'Arcep considère que l'obligation, découlant du cadre symétrique, de faire droit aux demandes raisonnables d'accès à la boucle locale optique répond aux besoins des opérateurs tiers. Il n'est donc pas nécessaire d'imposer à Orange une obligation d'accès générique fondée sur le régime PSM.

⁽²⁷⁾ Pour «boucle locale optique mutualisée».

⁽²⁸⁾ L'Arcep rappelle qu'en vertu de la décision relative au cadre symétrique adoptée en 2020, elle a imposé à tous les opérateurs d'infrastructures (dont Orange) l'obligation de fournir un accès passif aux boucles locales optiques avec deux niveaux de qualité de service renforcée, avec des GTR respectifs de 10 et 4 heures, ce qui correspond aux offres précédentes d'Orange.

Enfin, Orange reste tenue de fournir une gamme de prestations complémentaires ⁽²⁹⁾ pour permettre aux demandeurs d'accès d'utiliser ses boucles locales cuivre et fibre optique.

Plan de fermeture du réseau cuivre

L'ARN française rappelle que le plan de fermeture du réseau cuivre d'Orange se déroulera en deux étapes, comprenant: i) la fermeture commerciale ⁽³⁰⁾ et ii) la fermeture technique ⁽³¹⁾.

Dans le cadre de la fermeture, il y a lieu de distinguer deux groupes d'offres: les offres d'accès de masse ⁽³²⁾ et les offres d'accès à destination spécifique de la clientèle entreprises ⁽³³⁾.

L'Arcep précise également la maille géographique à laquelle la fermeture par zone interviendra ⁽³⁴⁾.

L'Arcep maintient, à titre de principe général, le délai de préavis de 36 mois imposé à Orange pour procéder à la fermeture commerciale, puis technique, du réseau cuivre. Toutefois, en ce qui concerne les zones où l'état de déploiement de la fibre est le plus avancé, l'Arcep a ramené ce délai de préavis à 18 mois pour la fermeture commerciale et à 30 mois pour la fermeture technique. Pour qu'Orange puisse se prévaloir de ce délai de préavis raccourci, l'Arcep estime que le taux de locaux raccordables au réseau FttH doit être supérieur à 95 % dans la zone concernée, et que la fermeture doit se faire à la maille de la commune ou de l'arrondissement municipal.

Afin de permettre une migration plus progressive des réseaux cuivre vers les réseaux fibre, l'Arcep a également prévu une fermeture technique «rapide» à la maille de rue pour les lignes concernées par une fermeture commerciale «rapide». L'Arcep précise qu'une fermeture technique à la maille de l'adresse peut avoir lieu 12 mois après la fermeture commerciale (par zone ou par adresse), avec un préavis total de 24 mois.

Afin de répondre aux préoccupations du marché et de mieux coordonner le processus de fermeture, l'Arcep propose de modifier le critère de la **disponibilité d'une infrastructure FttH de substitution** qu'il faut respecter pour procéder à la fermeture. Ce critère est désormais réputé satisfait si les conditions suivantes sont remplies ⁽³⁵⁾:

⁽²⁹⁾ Par exemple, colocalisation des équipements, raccordements aux sites d'Orange, mise à disposition d'une information préalable pertinente, etc.

⁽³⁰⁾ L'acquisition de clients sur le réseau cuivre sera gelée pour les opérateurs — dans la zone soumise à la fermeture commerciale — y compris s'il s'agit de transférer des accès existants.

⁽³¹⁾ Interruption définitive des produits et services existants sur le réseau de boucle locale de cuivre.

⁽³²⁾ Englobant le dégroupage sans qualité de service renforcée et les offres d'accès activés sans qualité de service renforcée.

⁽³³⁾ Englobant les offres d'accès de haute qualité passives et activées et des offres d'accès généralistes dont la mise en œuvre est adaptée pour la clientèle entreprises.

⁽³⁴⁾ En fonction de la zone concernée, l'Arcep estime opportun de procéder à la fermeture du réseau cuivre i) au niveau de la zone arrière d'un nœud de raccordement abonnés ii) au niveau de la commune, iii) au niveau de l'arrondissement municipal (pertinent pour Paris, Lyon et Marseille), ou au niveau d'un regroupement d'IRIS (maille infracommunale définie par l'institut national de statistique français).

⁽³⁵⁾ Ces conditions reposent – en partie – sur les dispositions du cadre symétrique.

- (1) Présence d'un réseau FttH pleinement déployé ⁽³⁶⁾ dans la zone de fermeture, en dehors des zones très denses.

Néanmoins, dans ces zones, le respect de la condition par Orange n'est pas affecté par:

- i) locaux raccordables sur demande ⁽³⁷⁾,
- ii) locaux raccordables sur demande à tarif spécifique ⁽³⁸⁾, ou
- iii) locaux non raccordés par Orange du fait de blocages et refus de la part d'un tiers (généralement le(s) propriétaire(s) des locaux).

Dans tous les cas, il faut qu'une solution technique alternative à très haut débit soit disponible dans la zone concernée par la fermeture, tandis que dans les cas visés sous i) et ii) ci-dessus, des offres fibre de gros et de détail doivent être effectives également au niveau des locaux.

- (2) Présence d'un réseau FttH déployé sur l'ensemble des logements et locaux à usage professionnel sur les zones concernées par le programme de fermeture en zones très denses.

Néanmoins, dans ces zones, le respect de la condition par Orange n'est pas affecté par l'existence des locaux non raccordés en raison d'un refus ou d'un blocage de la part d'un tiers, à condition qu'une offre fibre alternative soit disponible dans la zone concernée.

En outre, sous plusieurs conditions, il n'est pas nécessaire que certains locaux ne disposant pas ou plus de ligne cuivre active ⁽³⁹⁾, quelle que soit leur localisation, soient raccordables au réseau FttH d'Orange pour que la fermeture du réseau cuivre puisse avoir lieu dans la zone concernée.

L'Arcep note que la condition relative à la disponibilité d'une infrastructure FttH pour procéder à la fermeture commerciale n'est pas toujours suffisante. L'Arcep prévoit par conséquent un deuxième critère de **disponibilité d'au moins une offre FttH de détail sur l'ensemble des locaux raccordables** ⁽⁴⁰⁾.

- (ii) Obligations de non-discrimination

⁽³⁶⁾ L'obligation dite «de complétude» prévue par le cadre symétrique.

⁽³⁷⁾ L'opérateur d'infrastructure peut, sous certaines conditions tenant à une incertitude quant au degré d'appétence à court terme des clients finals potentiels pour un raccordement FttH ainsi qu'à une volumétrie limitée, différer la pose des points de branchement optique (PBO) coûteux jusqu'à ce que la demande émerge. En tout état de cause, l'opérateur d'infrastructure est tenu de procéder à la pose du PBO dans un délai raisonnable n'excédant pas six mois à compter de la commande d'un opérateur commercial.

⁽³⁸⁾ Possibilité, pour des locaux raccordables sur demande pour lesquels la pose du PBO a un coût qui diverge très significativement du tarif de cofinancement proposé dans l'offre d'accès au réseau, de reporter — sous certaines conditions — la pose du PBO jusqu'au paiement d'un tarif spécifique.

⁽³⁹⁾ L'Arcep propose d'imposer un délai d'inactivité d'au moins 24 mois pour identifier de telles lignes.

⁽⁴⁰⁾ Sont concernés i) l'ensemble des locaux raccordables, ii) les locaux raccordables sur demande et iii) les locaux raccordables sur demande à tarif spécifique. Afin d'assurer une offre de bonne qualité, l'Arcep a imposé deux sous-conditions dans la zone où au moins une offre de détail doit être disponible: i) la présence d'au moins deux opérateurs commerciaux distincts de l'opérateur d'infrastructure sur l'offre d'accès concernée, et ii) un nombre d'accès actifs (hors opérateur d'infrastructure) d'au moins 10 000 lignes ou 10 % des lignes concernées par l'offre d'accès.

L'Arcep propose de maintenir les obligations, pour Orange i) de fournir des intrants de gros basés sur le réseau cuivre sur la base de l'équivalence des extrants (EoO) ⁽⁴¹⁾ et ii) de garantir la reproductibilité technique de toutes les nouvelles offres de détail ⁽⁴²⁾ (y compris les offres groupées) fournies sur sa boucle ou ses sous-boucles locales en cuivre.

En raison du plan de migration, l'Arcep impose un test de reproductibilité tarifaire sur les offres de détail cuivre d'Orange dans les zones i) où l'opérateur PSM n'est soumis à aucun contrôle tarifaire et ii) où il pratique des tarifs plus élevés que dans la zone où s'applique la mesure corrective imposant des tarifs non excessifs.

En ce qui concerne la fibre, l'Arcep continue à considérer qu'il n'est pas nécessaire d'imposer des obligations de non-discrimination (asymétrique) pour l'accès passif aux boucles locales optiques mutualisées ⁽⁴³⁾.

(iii) Transparence et qualité de service

Orange devra publier i) des informations préalables — dans le cadre du plan de fermeture du réseau cuivre — et ii) des offres de référence.

Orange est soumise à une obligation de transparence comprenant la publication d'offres de référence portant sur le dégroupage de l'accès, ainsi que celle des conditions et modalités de l'offre LFO et de l'offre de gros portant sur l'accès à la sous-boucle en mono-injection et en bi-injection.

Orange doit en outre publier des informations sur le plan de fermeture du réseau cuivre. Orange devrait publier la liste des communes faisant l'objet d'une mesure corrective imposant des tarifs non excessifs au moins 3 mois avant l'entrée en vigueur des nouveaux tarifs. En outre, se référant au plan de migration, l'Arcep précise que les offres de référence devront respecter les conditions suivantes: i) pas de facturation de frais de résiliation de l'accès ⁽⁴⁴⁾, le cas échéant, et ii) un mécanisme de restitution, exigé par l'Arcep pour empêcher qu'Orange ne bénéficie indûment d'une rente dans les zones concernées au cours du processus de fermeture.

En ce qui concerne les obligations en matière de qualité de service, l'Arcep juge approprié qu'Orange: i) s'engage sur des niveaux de qualité de service

⁽⁴¹⁾ L'EoO permet de garantir que les intrants d'accès ainsi que les processus opérationnels et techniques sont fournis aux demandeurs d'accès à des conditions comparables à celles qu'Orange accorde à sa propre branche de détail.

⁽⁴²⁾ Orange transmet à l'Arcep, au moins un mois avant la commercialisation de cette offre de détail, les résultats de son test de reproductibilité et toutes les informations démontrant que la reproductibilité technique est effectivement possible.

⁽⁴³⁾ En particulier, l'Arcep estime qu'il n'est pas nécessaire d'imposer une obligation de non-discrimination en ce qui concerne l'accès aux arbres PON surnuméraires dans les zones à très forte densité de population. Elle maintient ainsi le jugement porté lors du précédent cycle d'analyse de marché.

⁽⁴⁴⁾ Cela concerne les zones où le contrôle tarifaire sera levé dans le cadre des plans de fermeture du réseau cuivre.

vis-à-vis de ses clients de gros, ii) se conforme à des seuils chiffrés de qualité de service ⁽⁴⁵⁾ et iii) publie des indicateurs de qualité de service.

Eu égard au processus de migration, l'Arcep précise également que les accès sur cuivre qui ont fait l'objet d'une fermeture commerciale sont exclus du respect d'obligations spécifiques en matière de qualité de service, y compris les seuils de qualité de service.

(iv) Obligations de contrôle tarifaire

Selon l'Arcep, deux évolutions notables vont marquer le cycle actuel: i) le déploiement et la pénétration de la fibre optique vont continuer de progresser et ii) Orange va lancer son plan de fermeture du réseau cuivre. L'Arcep estime par conséquent qu'il n'est plus justifié de maintenir l'application, au niveau national, de l'orientation vers les coûts pour l'accès sur cuivre.

L'Arcep envisage trois situations différentes:

(1) Situation où l'orientation vers les coûts devrait être maintenue

La première situation concerne les accès sur cuivre où la concurrence n'est pas suffisamment développée. Dans ces zones, l'Arcep prévoit d'adapter son encadrement tarifaire pluriannuel sur la période 2024-2025. Cet encadrement fait actuellement l'objet d'une autre décision notifiée à la Commission le 27 octobre 2023 ⁽⁴⁶⁾.

(2) Situation où le maintien du contrôle tarifaire n'est plus justifié

Cette deuxième situation concerne les accès sur cuivre où i) la fermeture commerciale est effective depuis plus de 6 mois et ii) la fermeture technique a été annoncée par Orange et est prévue pour dans moins de 2 ans.

Dans ces zones, Orange ne pourra pas facturer de frais de résiliation et sera soumise à un test de reproductibilité tarifaire.

(3) Situation où une obligation de non-excessivité devrait être imposée

Cette dernière situation est considérée comme une phase de transition entre l'orientation des prix vers les coûts et une levée totale du contrôle tarifaire au cours du processus de fermeture du réseau cuivre.

Deux conditions doivent être remplies pour que les accès cuivre dans une commune soient soumis à l'obligation de non-excessivité des tarifs: i) la part des locaux raccordables au réseau FttH devrait atteindre au moins 95 % et ii) un délai de 9 mois est à prévoir entre le moment où le pourcentage de locaux raccordables atteint 95 % et la mise en œuvre effective de l'obligation de non-excessivité.

Dans le projet de décision notifié, l'Arcep précise que cette obligation de non-excessivité sera fondée sur l'engagement d'Orange quant au niveau des

⁽⁴⁵⁾ En ce qui concerne les seuils chiffrés de qualité de service, l'Arcep dissocie le mécanisme d'appréciation de la qualité de service portant sur le marché 1 de celui portant sur le marché 3b, qui n'a pas été notifié.

⁽⁴⁶⁾ FR/2023/2468

prix. Par courrier du 23 juin 2023, Orange a transmis à l'Arcep une proposition d'engagements pour les années 2024-2025. Cette proposition a fait l'objet d'une consultation publique du 29 juin au 18 septembre 2023.

Plafonds tarifaires ⁽⁴⁷⁾ proposés par Orange pour le dégroupage de l'accès sur cuivre pour la période 2024-2025 dans la zone où s'applique l'obligation de non-excessivité:

	Plafond tarifaire (hors IFER) du 1 ^{er} janvier 2024 au 31 décembre 2025	Plafond tarifaire (hors IFER) du 1 ^{er} janvier 2025 au 31 décembre 2026
tarif récurrent mensuel pour l'accès totalement dégroupé à la boucle locale (monopaire)	9,95 EUR/mois	10,70 EUR/mois
tarif récurrent mensuel pour l'accès totalement dégroupé à la boucle locale (bipaire)	19,90 EUR/mois	21,40 EUR/mois
tarif récurrent mensuel pour l'accès totalement dégroupé à la boucle locale (quadripaire)	39,80 EUR/mois	42,80 EUR/mois

L'Arcep a évalué la proposition d'Orange et approuve les engagements pour les raisons suivantes:

- les plafonds tarifaires non excessifs proposés sont proches de la borne haute du modèle BLOM ⁽⁴⁸⁾ en 2024 et supérieurs de 8 % à cette borne pour 2025;
- La fourchette de prix de 8 à 10 EUR en prix de 2012, figurant dans la recommandation «Non-discrimination et méthode de coûts» ⁽⁴⁹⁾, après actualisation par l'Arcep, serait de 10,54 EUR à 13,16 EUR/accès/mois pour 2024 et de 10,75 à 13,44 EUR/accès/mois pour 2025. Les engagements orange se situeraient dans la partie basse de ces fourchettes, voire en dessous. Les prix non excessifs avec IFER proposés par Orange se situeraient dans ces fourchettes.

⁽⁴⁷⁾ Hors IFER et hors TVA.

⁽⁴⁸⁾ La fourchette de tarifs correspondant aux coûts estimés par la modélisation ascendante d'un réseau de boucle locale optique mutualisée (modèle BLOM) est de 7,00 EUR à 9,91 EUR/accès/mois hors IFER pour 2024 et 2025.

⁽⁴⁹⁾ Recommandation 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 (JO L 251 du 21.9.2013, p. 13).

À la lumière de ces éléments, l'Arcep estime qu'il est justifié et proportionné de rendre l'engagement proposé contraignant.

S'agissant de la période 2026-2028, bien qu'elle ne soit pas couverte par l'engagement d'Orange, l'Arcep fournit des éléments offrant aux acteurs du secteur plus de visibilité quant à la manière dont elle évaluera les prix non excessifs à l'avenir: L'Arcep pourrait examiner de nouveaux engagements d'Orange ou fixer de manière indépendante des tarifs non excessifs. L'Arcep souligne que l'examen de tout nouvel engagement d'Orange pourra prendre en compte i) toute évolution de la fourchette de tarifs correspondant aux coûts estimés par le modèle BLOM et ii) le niveau des tarifs de gros d'accès à la boucle locale optique qui ne saurait être dépassé.

(v) Obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable

L'Arcep impose à Orange i) une obligation de comptabilisation des coûts et ii) une obligation de séparation comptable, applicable à l'ensemble des offres incluses dans le marché de fourniture en gros d'accès local en position déterminée et des prestations associées.

2.4.2. Le marché de la fourniture en gros de capacités dédiées

L'Arcep propose d'imposer à Orange les obligations suivantes: i) accès, ii) non-discrimination, iii) transparence, iv) qualité de service, v) régulation tarifaire et vi) comptabilisation des coûts et séparation comptable.

i) Obligation de faire droit à toutes les demandes raisonnables d'accès:

L'Arcep impose à Orange de faire droit aux demandes raisonnables d'accès à des offres de gros d'accès activés de haute qualité spécifiquement destinées au raccordement de sites de clients finals entreprises ou d'éléments de réseau, ou de prestations associées, y compris la colocalisation.

En outre, l'Arcep propose d'imposer à Orange l'obligation de maintenir les services de gros d'accès activés de haute qualité existant sur ses réseaux cuivre DSL, cuivre hors DSL, fibre dédiée BLOD⁽⁵⁰⁾, ainsi que les prestations de raccordement et de colocalisation associées. L'Arcep impose également à Orange de maintenir les offres de gros de raccordement d'éléments de réseau, à l'exception des offres de raccordement des stations de base des opérateurs mobiles, qui sont maintenues jusqu'au 1^{er} janvier 2025⁽⁵¹⁾.

Enfin, l'Arcep entend imposer à Orange l'obligation d'offrir aux opérateurs alternatifs des prestations de migration leur permettant, dans des conditions temporelles, techniques et économiques raisonnables, de migrer leurs liaisons partielles terminales d'accès de haute qualité à 2 Mbit/s («2M LPT») vers des accès

⁽⁵⁰⁾ Pour «boucle locale optique dédiée» (BLOD).

⁽⁵¹⁾ L'Arcep a estimé qu'il n'était plus nécessaire ni proportionné d'imposer à Orange de raccorder les stations de base mobiles des opérateurs alternatifs avec les offres d'accès activés de haute qualité sur cuivre et fibre au-delà du 1^{er} janvier 2025, compte tenu de l'utilisation très limitée des offres d'accès activés proposés par Orange et de la tendance au raccordement en propre via les offres d'accès aux infrastructures de génie civil d'Orange.

de haute qualité basés sur Ethernet et des accès DSL de haute qualité vers des accès dégroupés ⁽⁵²⁾.

Fermeture du réseau cuivre:

En ce qui concerne la fermeture du réseau cuivre, l'Arcep prévoit des dispositions semblables à celles qui ont été notifiées pour le marché 1 ⁽⁵³⁾.

ii) Obligation de fournir l'accès dans des conditions non discriminatoires

L'Arcep propose notamment d'imposer à Orange l'obligation de fournir tous les produits d'accès sur le marché en cause dans des conditions non discriminatoires. En outre, comme lors du précédent cycle, l'Arcep propose l'équivalence des intrants (EoI) pour toutes les offres d'accès activés de haute qualité sur les réseaux FTTH.

L'Arcep propose également qu'Orange procède à un test de reproductibilité technique pour toutes ses offres de détail reposant sur une fonctionnalité nouvelle, en vérifiant que la nouvelle offre peut être reproduite par un opérateur tiers sur la base des offres de gros d'Orange.

iii) Qualité de service

L'Arcep considère qu'il est toujours proportionné d'imposer à Orange l'obligation de s'engager contractuellement sur les niveaux de qualité de service et de préciser, pour chacune des prestations relevant de l'offre de référence, les mécanismes d'établissement et de recouvrement des pénalités. Elle estime en outre qu'il est justifié de maintenir l'obligation relative aux indicateurs et aux seuils de qualité de service à respecter afin de garantir un accès effectif à des offres d'accès activés de haute qualité. Néanmoins, l'Arcep propose que l'obligation faite à Orange de respecter ces seuils soit levée lorsque le nombre d'occurrences par trimestre pour les accès cuivre est inférieur à un nombre minimal ⁽⁵⁴⁾. Enfin, l'Arcep maintient l'obligation de publier des indicateurs de qualité de service.

iv) Contrôle tarifaire

En ce qui concerne l'obligation tarifaire, l'Arcep propose une différenciation de l'obligation en fonction de la typologie des services fournis et du niveau de concurrence dans les différentes zones géographiques. En particulier:

a) Accès activés de haute qualité sur support cuivre hors DSL (offres LPT 2M et CN2 ⁽⁵⁵⁾ Ethernet):

⁽⁵²⁾ Selon l'Arcep, l'offre 2M LPT a vocation à disparaître progressivement au profit des offres utilisant l'Ethernet. Afin de permettre aux opérateurs alternatifs de faciliter autant que possible cette migration, l'Arcep compte imposer cette obligation.

⁽⁵³⁾ On constate un petit nombre de différences mineures, ainsi la procédure de fermeture technique «rapide» prévue pour le marché 1 n'est pas mentionnée.

⁽⁵⁴⁾ Lorsque le nombre de productions par trimestre est inférieur à 100 pour les accès cuivre hors DSL (LPT et CN2) et pour les accès cuivre DSL.

⁽⁵⁵⁾ Conduit Numérique.

Orange fixe des prix reflétant les coûts correspondants pour un accès cuivre de haute qualité hors DSL (offres LPT 2M et CN2 Ethernet), ainsi que pour les services associés.

b) Accès de haute qualité activés sur support cuivre en technologie DSL:

À titre d'observation générale, l'Arcep note que, dans l'ensemble, les parts de marché d'Orange⁽⁵⁶⁾ sur ce segment restent élevées et que l'empreinte géographique des opérateurs tiers est limitée⁽⁵⁷⁾.

L'Arcep différencie les obligations de contrôle tarifaire en fonction des différentes conditions de concurrence observées. À cette fin, elle distingue deux zones différentes:

- i) une première zone géographique dite «zone cuivre 1» (ci-après «ZC1») ⁽⁵⁸⁾ correspondant à l'ensemble des zones arrière de NRA dégroupés avec un délai maximum garanti de temps de rétablissement de 4h, comptant au moins un opérateur tiers qui propose une offre alternative aux offres *bitstream* cuivre d'Orange ⁽⁵⁹⁾;
- ii) une seconde zone géographique dite «zone cuivre 3» (ci-après ZC3) correspondant à l'ensemble des zones arrière de NRA où Orange est le seul opérateur à proposer des offres de *bitstream* cuivre spécifiques entreprises.

En conséquence, dans la zone où un autre opérateur tiers est présent en plus d'Orange (ZC1), aucun contrôle tarifaire n'est imposé alors que dans la zone où Orange est le seul fournisseur (ZC3), les prix des services d'accès doivent être orientés vers les coûts. Toutefois, l'Arcep estime qu'il est justifié et proportionné de lever l'obligation d'orientation vers les coûts pour toute zone (ZC3) dont la fermeture commerciale est effective depuis plus de 12 mois, et dont, d'autre part, la fermeture technique a été annoncée par Orange et devrait avoir lieu dans moins de 2 ans.

c) Accès activés de haute qualité sur support fibre dédiée:

Pour ce segment également, l'Arcep a observé que l'intensité concurrentielle sur le marché de gros varie, dans une certaine mesure, selon les communes et a donc proposé une différenciation des obligations de contrôle tarifaire fondée sur deux zones géographiques:

- i) une première zone géographique, dite «zone fibre optique dédiée 1» (ci-après «ZF1») où la concurrence par les infrastructures avait atteint un degré satisfaisant, permettant la levée de l'encadrement tarifaire des offres d'Orange sur le marché de gros des offres sur fibre dédiée;

⁽⁵⁶⁾ Orange conserve une part de marché élevée, comprise entre 75 % et 80 %, sur les offres de gros d'accès de haute qualité en technologie DSL.

⁽⁵⁷⁾ Cette empreinte est restreinte à environ 5 300 NRA sur un total d'environ 16 000 dégroupés par les opérateurs tiers.

⁽⁵⁸⁾ Pour ce cycle, l'Arcep estime qu'il est justifié et proportionné de maintenir la zone ZC1 telle qu'elle est définie au cycle précédent.

⁽⁵⁹⁾ La zone cuivre 2 («ZC2») a été supprimée au cycle précédent mais l'Arcep a décidé de ne pas renommer les zones par souci de cohérence avec la terminologie utilisée dans les analyses de marché antérieures.

- ii) une seconde zone géographique dite «zone fibre optique dédiée 2» (ci-après «ZF2») où la pression concurrentielle exercée sur Orange était insuffisante en raison des déploiements d'infrastructures alternatives plus limités ⁽⁶⁰⁾.

En conséquence, pour la zone où la concurrence est effective (ZF1), l'Arcep considère comme proportionné le maintien de la dérégulation des prix, déjà adoptée lors de la précédente analyse de marché ⁽⁶¹⁾. En effet, elle a observé que la dérégulation tarifaire dans ces zones n'avait entraîné aucun changement de la dynamique concurrentielle en faveur d'Orange.

En ce qui concerne la deuxième zone géographique ZF2, l'Arcep propose de poursuivre la mise en œuvre d'un test de reproductibilité tarifaire des offres sur BLOD d'Orange.

À la différence de ce qui se passe dans les zones cuivre, l'Arcep estime que le déploiement de nouvelles infrastructures aura une incidence sur le périmètre des deux zones ⁽⁶²⁾, de sorte que, pour garantir l'efficacité des obligations, elle propose de réexaminer et de revoir chaque année les périmètres des deux zones géographiques, compte tenu des principes tarifaires différents qui s'y appliquent.

- d) Accès de haute qualité par fibre optique sur les réseaux FTTH:

L'Arcep observe que la situation concurrentielle sur ce segment est caractérisée par l'influence significative d'Orange et estime donc justifié de continuer d'imposer à cette dernière l'obligation de pratiquer des tarifs situés dans une fourchette permettant d'éviter à la fois des prix d'éviction et des prix excessifs.

- v) Obligation de transparence et de publication concernant l'accès:

L'Arcep propose d'imposer à Orange de l'informer à l'avance lorsqu'elle apporte une modification substantielle à son plan de fermeture du réseau cuivre. En outre, Orange est également tenue d'être transparente tout au long du processus de fermeture de son réseau cuivre vis-à-vis de l'Arcep et des opérateurs tiers.

Par ailleurs, l'Arcep propose de maintenir l'obligation imposée à Orange de publier une offre de référence technique et tarifaire pour l'accès et l'interconnexion en ce qui concerne les offres de gros d'accès activés de haute qualité, ainsi que les ressources et services associés à ces prestations, y compris les prestations de migration.

Enfin, comme pour le marché de l'accès local, l'Arcep propose d'imposer à Orange l'obligation de préciser, dans son offre de référence, qu'elle s'engage à restituer aux opérateurs les sommes indûment perçues lorsqu'elle a bénéficié d'une levée de

⁽⁶⁰⁾ Au cours du cycle précédent, l'Arcep avait également estimé qu'il y avait lieu de différencier, au sein de la ZF2, une zone où l'intensité concurrentielle est en développement (ZF2-A) d'une zone où celle-ci est plus faible (ZF2-B). L'Arcep maintient cette approche dans le présent cycle.

⁽⁶¹⁾ L'Arcep applique les mêmes critères pour définir la ZF1 que lors du cycle précédent. Les prix ont été dérégulés dans les communes où les critères suivants étaient simultanément remplis: i) densité d'établissements (sites non résidentiels) employant plus de 10 salariés supérieure à 20 établissements par km²; ii) plus de 50 accès BLOD vendus sur le marché de détail; iii) au moins la moitié des accès BLOD à interface alternative commercialisés sur le marché de détail et recensés dans la commune ont été activés par des opérateurs tiers.

⁽⁶²⁾ ZF1 et ZF2.

l'obligation de contrôle tarifaire sans avoir procédé, à l'échéance du délai de prévenance annoncé, à la fermeture technique effective du réseau cuivre dans les zones concernées par cette annonce ⁽⁶³⁾.

(vi) Obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable:

L'Arcep a l'intention d'imposer à Orange une obligation de comptabilisation des coûts et une obligation de séparation comptable pour toutes les prestations d'accès et d'interconnexion liées à ce marché.

2.4.3. Le marché de la fourniture en gros d'accès aux infrastructures physiques

L'Arcep propose d'imposer à Orange les obligations suivantes: i) accès, ii) non-discrimination, iii) transparence, iv) séparation comptable, v) comptabilisation des coûts et vi) contrôle tarifaire.

i) Obligation de fournir l'accès

L'obligation de fournir l'accès concerne l'infrastructure physique souterraine ⁽⁶⁴⁾ et aérienne appartenant à Orange et l'infrastructure exploitée par Orange pour le déploiement de boucles locales ou de segments du réseau de collecte. ⁽⁶⁵⁾ Le projet de mesure impose à Orange de faire droit aux demandes raisonnables d'accès à son infrastructure physique pour le déploiement de boucles locales et de segments du réseau de collecte ⁽⁶⁶⁾, ainsi qu'aux demandes d'accès aux ressources associées. Orange doit définir des règles d'ingénierie pour préciser les conditions techniques d'accès à ses infrastructures physiques. Le principe sous-jacent des règles

⁽⁶³⁾ Cela s'applique à la zone cuivre où Orange est le seul fournisseur (ZC3) et où l'obligation d'orientation sur les coûts est levée.

⁽⁶⁴⁾ Le périmètre de l'obligation d'accès aux infrastructures physiques souterraines comprend les fourreaux, c'est-à-dire les gaines ou conduites souterraines pouvant accueillir un ou plusieurs câbles de communications électroniques (comprenant les fourreaux mobilisés pour le déploiement de boucles locales ou les segments de réseau de collecte, les fourreaux installés sur le domaine public, qui pénètrent dans la propriété privée ou qui se situent en limite de propriété privée, etc.), les galeries souterraines et les chambres de tirage, c'est-à-dire toutes les installations souterraines permettant d'accéder aux fourreaux afin d'y déployer les câbles de communications électroniques de boucles locales ou de collecte.

⁽⁶⁵⁾ Il s'agit, par exemple, des infrastructures physiques pour lesquelles Orange n'est plus propriétaire des bâtiments mais bénéficie de droits d'usage pérennes, d'infrastructures d'hébergement et de collecte construites dans le cas de l'accès à la sous-boucle, de certaines infrastructures physiques souterraines (chambres, fourreaux, etc.) mises à la disposition d'Orange dans certaines zones d'aménagement, de certaines infrastructures verticales dans les immeubles (conduites, goulottes, etc.), mais également de certains appuis aériens. En particulier en ce qui concerne les poteaux du réseau de distribution d'électricité appartenant à Enedis, Orange est généralement propriétaire des armements (traverses ou points d'ancrage) fixés à l'infrastructure support, au moyen desquels les boucles locales en cuivre sont désormais déployées. À cet égard, l'Arcep juge proportionné qu'Orange offre un accès partagé à ces traverses pour le déploiement de câbles de fibre optique.

⁽⁶⁶⁾ Le caractère raisonnable d'une demande d'accès pour un réseau autre qu'en fibre optique devrait être évalué par Orange eu égard à l'espace disponible restant sur l'infrastructure de génie civil concernée par la demande, compte tenu des futurs déploiements en fibre optique sur ce tronçon. Dans les faits, cela signifie que le déploiement de réseaux en fibre optique bénéficie d'un accès prioritaire à l'infrastructure physique d'Orange, tandis que le déploiement d'autres technologies de réseau est conditionné à la disponibilité de l'espace libre restant.

d'ingénierie est de donner la priorité aux déploiements massifs ⁽⁶⁷⁾ par rapport aux déploiements ponctuels. ⁽⁶⁸⁾

L'obligation de fourniture d'accès qu'il est proposé d'imposer à Orange est neutre par rapport à l'architecture de réseau déployée ou à ses cas d'usage ⁽⁶⁹⁾. Ainsi, l'obligation de fournir l'accès profite à tous les marchés de gros ou de détail en aval. L'Arcep propose en outre d'imposer à Orange l'obligation de donner accès aux informations contenues dans sa base de données sur l'état de son infrastructure physique, notamment les plans de réseaux, les fiches d'occupation des alvéoles et les données sur les caractéristiques physiques des poteaux. La plupart de ces informations se présentent sous une forme géoréférencée.

L'Arcep propose également d'imposer à Orange une obligation de mettre en place des processus efficaces de désaturation, de rénovation et de réparation de son infrastructure physique, assortis de délais précis sur lesquels Orange s'engage selon le type d'intervention, et de sanctions en cas de non-respect des délais. Les processus de désaturation et de rénovation devraient permettre aux bénéficiaires d'accès d'entreprendre eux-mêmes immédiatement les travaux d'intervention, en tant que sous-traitants d'Orange, après vérification de la demande par celle-ci. En revanche, Orange est, en principe, la principale responsable de la réparation de son infrastructure physique. Néanmoins, lorsqu'Orange ne respecte pas ses délais, les bénéficiaires de l'accès peuvent effectuer eux-mêmes les travaux de réparation en tant que sous-traitants d'Orange. L'infrastructure physique réparée reste la propriété d'Orange. Dans les deux cas, Orange indemnise les bénéficiaires d'accès ayant entrepris eux-mêmes des travaux pour les coûts efficaces qu'ils ont supportés. Dans un délai d'un mois après l'achèvement des travaux, Orange met à jour les informations géoréférencées pertinentes dans sa base de données accessible aux opérateurs tiers.

En outre, l'Arcep propose qu'Orange soit tenue de fournir une gamme de services auxiliaires pour permettre aux demandeurs d'accès d'utiliser ses boucles locales cuivre et fibre optique. À cette fin, l'Arcep propose d'imposer à Orange l'obligation de maintenir son offre commerciale de collecte actuelle (LFO) consistant à donner accès à des fourreaux accueillant une fibre optique entre deux NRA/NRO et entre un NRA/NRO et le point de présence d'un opérateur tiers (PoP).

ii) Obligation de non-discrimination

En ce qui concerne l'obligation de non-discrimination, l'Arcep propose l'équivalence des intrants (EoI), pour l'accès à l'infrastructure physique correspondant au segment du réseau de boucle locale, et l'équivalence des extrants (EoO), pour l'accès à l'infrastructure physique correspondant au segment du réseau de collecte.

⁽⁶⁷⁾ Visant à raccorder les utilisateurs finaux dans les zones de boucles locales optiques mutualisées.

⁽⁶⁸⁾ Concernant les segments des réseaux de collecte, le raccordement de points de mutualisation, le déploiement de la boucle locale optique dédiée ainsi que le déploiement de réseaux autres que la fibre optique.

⁽⁶⁹⁾ Si le réseau déployé est destiné à desservir des clients résidentiels ou professionnels, des objets connectés, tels que des caméras ou des radars, ou à connecter des antennes mobiles, des sites radio ou des points d'accès.

iii) Obligation de transparence

En vertu de l'obligation de transparence, l'Arcep propose d'obliger Orange à publier une offre de référence détaillée contenant des indicateurs de qualité de service, et à fournir certaines informations aux demandeurs d'accès potentiels. En prévision de la fermeture du réseau cuivre, Orange devrait également envoyer à l'avance toutes les informations nécessaires à l'Arcep et aux bénéficiaires d'accès afin que ces derniers puissent anticiper l'évolution de l'occupation des infrastructures physiques et les éventuels risques de perturbation pour les réseaux hébergés sur les infrastructures physiques d'Orange.

iv) Obligation de contrôle tarifaire

En ce qui concerne le contrôle tarifaire, l'Arcep propose d'imposer des tarifs reflétant les coûts ⁽⁷⁰⁾ pour l'accès en gros aux infrastructures physiques et aux ressources et services associés, à l'exception des services LFO, qui devraient être soumis à une obligation de tarifs non excessifs.

3. OBSERVATIONS

Ayant examiné la notification et les informations supplémentaires fournies par l'Arcep, la Commission souhaite formuler les observations suivantes: ⁽⁷¹⁾

3.1. Période d'assouplissement des mesures correctives pendant la migration du cuivre vers la fibre

La Commission convient qu'un assouplissement progressif des obligations réglementaires, en particulier de l'obligation de contrôle tarifaire, imposées au réseau cuivre pourrait encourager la migration vers la fibre optique, tant au niveau du marché de gros qu'à celui du marché de détail. Dans ce contexte, il y a lieu de fixer à l'avance la période appropriée pour l'assouplissement des mesures correctives. Elle devrait être liée au calendrier de la fermeture technique du réseau cuivre et ne pas être prolongée en raison d'un quelconque retard injustifié dans la mise en œuvre du plan de fermeture du réseau cuivre. Une période trop longue placerait l'opérateur PSM du réseau cuivre dans une situation où il bénéficierait d'une rente, en particulier si un nombre important de clients finals sont réticents à migrer avant les tout derniers jours du réseau cuivre, mais une période trop courte serait préjudiciable à la capacité des opérateurs tiers de migrer efficacement vers le réseau en fibre optique. L'assouplissement progressif des mesures correctives pendant la migration devrait par conséquent s'accompagner de garanties suffisantes pour préserver la concurrence sur le marché. Selon les circonstances nationales, la Commission considère qu'un assouplissement des obligations réglementaires peut être mis en œuvre pendant une période de 2 à 3 ans avant la fermeture technique du réseau cuivre. Cette période garantit une prévisibilité suffisante aux opérateurs tiers et empêche l'opérateur PSM de tirer indûment avantage de sa position de force sur le marché du réseau cuivre.

⁽⁷⁰⁾ Les tarifs d'accès à l'infrastructure physique d'Orange reflétant les coûts ont été notifiés à la Commission qui les a évalués dans le cadre de l'affaire FR/2017/2034, C (2017) 8035. À la mi-2023, l'Arcep a lancé une consultation publique nationale relative à une décision proposant quelques modifications de la méthode de fixation des tarifs d'accès. Si ce projet de décision est finalisé, il fera l'objet d'une notification distincte.

⁽⁷¹⁾ Conformément à l'article 32, paragraphe 3, du code.

La Commission note que, dans la présente notification, l'Arcep n'établit pas de lien entre le passage de l'obligation de tarifs reflétant les coûts à une obligation de pratiquer des tarifs non excessifs et l'annonce par Orange de la fermeture technique de son réseau cuivre. De ce fait, dans certaines zones, l'augmentation des prix de gros de l'accès cuivre pourrait durer jusqu'à 6 ans au total. ⁽⁷²⁾ La Commission admet que, dans certaines zones, en particulier les plus urbaines, l'Arcep aurait pu autoriser un assouplissement de l'obligation de contrôle tarifaire applicable au cuivre en tout état de cause, même en l'absence de plan de fermeture du réseau cuivre, en raison de la pression concurrentielle exercée par le déploiement de plus d'un réseau en fibre optique. Toutefois, dans d'autres zones, en particulier dans les zones plus rurales, la pression concurrentielle exercée par le réseau en fibre pourrait ne pas suffire à contraindre le comportement d'Orange, en particulier après la fermeture commerciale nationale annoncée par cette dernière pour 2026.

Dans ce contexte, la Commission invite instamment l'Arcep à évaluer soigneusement la situation et l'évolution du marché et à étayer les arguments qui la conduisent à remplacer le contrôle tarifaire par des tarifs non excessifs dans les zones concernées par la fermeture commerciale du réseau en cuivre, en tenant également compte des particularités des conditions de concurrence au niveau du réseau en fibre optique dans les zones en question. Chaque fois que, dans une zone, il n'y a pas de concurrence fondée sur les infrastructures entre les fournisseurs de fibre optique, la Commission demande instamment à l'Arcep d'envisager de reporter l'assouplissement de la mesure corrective relative au contrôle tarifaire jusqu'à l'annonce par Orange de la fermeture technique de son réseau cuivre. Par ailleurs, il convient que l'Arcep suive attentivement l'état d'avancement du plan de fermeture d'Orange, et en particulier le respect par cette dernière des dates de fermeture technique annoncées. Si des retards injustifiés importants se produisent, l'Arcep devrait déterminer si les conditions à remplir pour assouplir l'obligation de contrôle tarifaire sont toujours réunies et, si ce n'est pas le cas, modifier la mesure corrective en conséquence.

3.2. Fermeture du réseau cuivre: application effective du mécanisme de restitution/remboursement

La Commission croit comprendre que, dans le cadre du plan de fermeture du réseau cuivre, l'Arcep met en place un mécanisme de restitution/remboursement. Celui-ci impose à Orange d'inclure dans son offre de référence un engagement à restituer les éventuelles sommes indûment perçues lorsqu'elle a bénéficié d'une levée de l'obligation de contrôle tarifaire sans avoir procédé, à l'échéance du délai de prévenance annoncé, à la fermeture technique effective du réseau cuivre dans les zones concernées par cette annonce.

Tout en se félicitant vivement de cette initiative de l'Arcep visant à faire en sorte que l'opérateur PSM, propriétaire du réseau cuivre, respecte les délais de préavis fixés pour la fermeture de ce réseau, la Commission invite l'Arcep à renforcer les moyens mis en œuvre pour atteindre cet objectif.

Premièrement, inscrire le mécanisme de restitution/remboursement dans le cadre des obligations plus générales en matière de transparence ne semble pas suffisant pour

⁽⁷²⁾ Si Orange n'a pas de retard dans la réalisation de son plan de fermeture technique de son réseau de cuivre d'ici à 2030.

garantir son efficacité et son efficience. Deuxièmement, le fait de confier à l'entité régulée (Orange) toutes les modalités de mise en œuvre du mécanisme de restitution/remboursement ne garantit pas l'objectivité et la transparence pour tous les acteurs du marché.

Par conséquent, la Commission invite instamment l'Arcep à garantir l'application effective du mécanisme de restitution/remboursement en adoptant des mesures supplémentaires détaillées, telles que le paiement d'intérêts par Orange, mais aussi par d'autres moyens (par exemple en précisant toutes les modalités de mise en œuvre dans une décision réglementaire). En outre, la Commission incite vivement l'Arcep à empêcher Orange (par exemple en lui infligeant automatiquement des pénalités supplémentaires) de retirer un bénéfice financier de la prolongation du processus de fermeture par le non-respect des délais fixés pour la fermeture technique. Si les modalités du mécanisme de restitution/remboursement sont définies dans une mesure ultérieure, la Commission rappelle à l'Arcep qu'elle est tenue de les notifier en vertu de l'article 32 du code.

3.3. Situation réglementaire sur le marché 3b/2014

La Commission note qu'une analyse préliminaire du marché de la fourniture en gros d'accès central en position déterminée (marché 3b/2014) a été soumise aux acteurs du marché lors de la première consultation publique⁽⁷³⁾. Cette première évaluation a ensuite été retirée de la deuxième consultation publique, notamment en raison de l'introduction d'une nouvelle offre⁽⁷⁴⁾ par Orange. L'Arcep a décidé de retarder la publication de son projet d'analyse du marché 3b/2014 afin de tenir compte de l'évolution des conditions de concurrence résultant de cette nouvelle offre.

Or, la Commission croit comprendre que les obligations réglementaires imposées par l'Arcep sur le marché 3b/2014 en 2020 sont valables pour une période de trois ans et — selon l'Arcep — seront automatiquement abrogées une fois que l'analyse de marché sous-jacente aura expiré.

La Commission estime que le fait de prolonger le délai nécessaire à l'Arcep pour finaliser son analyse actualisée du marché 3b/2014 au-delà de la date de validité envisagée pour la décision actuellement en vigueur ne peut pas entraîner l'abrogation automatique de la conclusion de l'Arcep en ce qui concerne le statut PSM et les mesures correctives qui l'accompagnent.

Surtout, la Commission rappelle qu'en vertu de l'article 67, paragraphes 3 et 5, du code, une autorité de régulation nationale adopte une décision dans laquelle elle conclut que le marché en cause ne justifie plus l'imposition d'obligations réglementaires. À l'instar de la décision de réguler, la décision de déréguler un marché donné nécessite une action positive de la part de l'autorité de régulation. À titre exceptionnel, l'autorité de régulation nationale peut prolonger d'un an le cycle d'analyse de marché dans des conditions particulières, comme le prévoit l'article 67, paragraphe 5, point a), du code.

⁽⁷³⁾ du 20 février au 3 avril 2023.

⁽⁷⁴⁾ Offre «accès FTTH».

Par conséquent, la Commission invite instamment l'Arcep à prendre des mesures immédiates afin de ne pas créer une situation d'insécurité juridique et réglementaire extrême sur le marché 3b/2014.

En application de l'article 32, paragraphe 8, du code, 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 le projet de mesure qui en résulte. Dans ce cas, l'autorité de régulation nationale communique ce projet 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 6 de la recommandation (UE) 2021/5547⁽⁷⁵⁾, la Commission publiera ce document sur son site internet. Si l'Arcep considère que, selon la réglementation de l'UE et la réglementation nationale en matière de secret des affaires, le présent document contient des informations confidentielles à supprimer avant toute publication, il y a lieu d'en informer la Commission⁽⁷⁶⁾ dans un délai de trois jours ouvrables suivant la réception⁽⁷⁷⁾ de la présente. Dans ce cas, la demande devra être motivée.

Veillez agréer, Madame, l'expression de notre considération distinguée.

Par la Commission
Roberto Viola
Directeur général



⁽⁷⁵⁾ Recommandation (UE) 2021/554 de la Commission du 30 mars 2021 concernant la forme, le contenu, les délais et le niveau de détail des notifications effectuées dans le cadre des procédures prévues à l'article 32 de la directive (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil établissant le code des communications électroniques européen (JO L 112 du 31.3.2021, p. 5).

⁽⁷⁶⁾ par courrier électronique à l'adresse: CNECT-markets-notifications@ec.europa.eu

⁽⁷⁷⁾ La Commission peut informer le public des résultats de son évaluation avant la fin de cette période de trois jours.