

**Décision n° 2023-2804**  
**de l'Autorité de régulation des communications électroniques,**  
**des postes et de la distribution de la presse**  
**en date du 14 décembre 2023**  
**de prolongation de la décision n° 2020-1447 en date du 15 décembre 2020**  
**portant sur la définition du marché pertinent de fourniture en gros d'accès central en**  
**position déterminée à destination du marché de masse, sur la désignation d'un opérateur**  
**exerçant une influence significative sur ce marché et sur les obligations imposées à cet**  
**opérateur à ce titre**

L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ci-après l'« Autorité » ou l'« Arcep »),

Vu la directive n° 2014/61/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à des mesures visant à réduire le coût du déploiement de réseaux de communications électroniques à haut débit ;

Vu la directive n° 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant le code des communications électroniques européen (ci-après la « directive n° 2018/1972 »), notamment son article 67 ;

Vu les lignes directrices 2013/C 25/01 de l'UE pour l'application des règles relatives aux aides d'État dans le cadre du déploiement rapide des réseaux de communication à haut débit de 2013 ;

Vu les lignes directrices n° 2018/C 159/01 de la Commission européenne du 7 mai 2018 sur l'analyse du marché et l'évaluation de la puissance sur le marché en application du cadre réglementaire communautaire pour les réseaux et les services de communications électroniques (« lignes directrices de 2018 ») ;

Vu la recommandation n° 2010/572/UE de la Commission européenne du 20 septembre 2010 sur l'accès réglementé aux réseaux d'accès de nouvelle génération (NGA) (ci-après « recommandation « NGA » ») ;

Vu la recommandation n° 2013/466/UE de la Commission européenne 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 (ci-après « recommandation « non-discrimination et méthodes de coûts » ») ;

Vu la recommandation n° 2020/2245 de la Commission du 18 décembre 2020 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 (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil établissant le code des communications électroniques européen (ci-après « recommandation « marchés pertinents » ») ;

Vu la recommandation (UE) n° 2021/554 de la Commission européenne 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 ;

Vu la décision de la Commission européenne SA. 37183 Plan France Très Haut Débit du 7 novembre 2016 ;

Vu le code des postes et des communications électroniques (ci-après « CPCE »), notamment ses articles L. 36-7, L. 37-1 et suivants et D. 301 et suivants ;

Vu la décision n° 2006-1007 de l'Autorité en date du 7 décembre 2006 portant sur les obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable imposées à France Télécom ;

Vu la décision n° 2009-1106 de l'Autorité en date du 22 décembre 2009 modifiée précisant, en application des articles L. 34-8 et L. 34-8-3 du CPCE, les modalités de l'accès aux lignes de communications électroniques à très haut débit en fibre optique et les cas dans lesquels le point de mutualisation peut se situer dans les limites de la propriété privée ;

Vu la décision n° 2010-1312 de l'Autorité en date du 14 décembre 2010 précisant les modalités de l'accès aux lignes de communications électroniques à très haut débit en fibre optique sur l'ensemble du territoire à l'exception des zones très denses ;

Vu la décision n° 2013-1475 de l'Autorité en date du 10 décembre 2013 modifiant la liste des communes des zones très denses définie par la décision n° 2009-1106 du 22 décembre 2009 ;

Vu la décision n° 2015-0776 de l'Autorité en date du 2 juillet 2015 sur les processus techniques et opérationnels de la mutualisation des réseaux de communications électroniques à très haut débit en fibre optique ;

Vu la décision n° 2020-1432 de l'Autorité en date du 8 décembre 2020 précisant les modalités de l'accès aux lignes de communications électroniques à très haut débit en fibre optique ;

Vu la décision n° 2020-1447 de l'Autorité en date du 15 décembre 2020 portant sur la définition du marché pertinent de fourniture en gros d'accès central en position déterminée à destination du marché de masse, sur la désignation d'un opérateur exerçant une influence significative sur ce marché et sur les obligations imposées à cet opérateur à ce titre (ci-après « analyse du marché 3b ») ;

Vu la décision n° 2022-2148 de l'Autorité en date du 6 décembre 2022 précisant les modalités d'application de la conservation des numéros fixes, mobiles et de services à valeur ajoutée ;

Vu la décision n° 2023-2801 de l'Autorité en date du 14 décembre 2023 portant sur la définition du marché de fourniture en gros d'accès aux infrastructures physiques de génie civil pour le déploiement de réseaux de communications électroniques, sur la désignation d'un opérateur exerçant une influence significative sur ce marché et sur les obligations imposées à cet opérateur à ce titre (ci-après « marché de fourniture en gros d'accès aux infrastructures physiques de génie civil ») ;

Vu la décision n° 2023-2802 de l'Autorité en date du 14 décembre 2023 portant sur la définition du marché pertinent de fourniture en gros d'accès local en position déterminée, sur la désignation d'un opérateur exerçant une influence significative sur ce marché et sur les obligations imposées à cet opérateur à ce titre (ci-après « marché 1 ») ;

Vu la décision n° 2023-2803 de l'Autorité en date du 14 décembre 2023 portant sur la définition du marché pertinent de fourniture en gros d'accès de haute qualité, sur la désignation d'un opérateur exerçant une influence significative sur ce marché et sur les obligations imposées à cet opérateur à ce titre (ci-après « marché 2 ») ;

Vu les lignes directrices de l'Autorité de décembre 2015 relatives à la tarification de l'accès aux réseaux à très haut débit en fibre optique déployés par l'initiative publique ;

Vu la recommandation de l'Autorité en date du 22 décembre 2009 relative aux modalités de l'accès aux lignes de communications électroniques à très haut débit en fibre optique ;

Vu la recommandation de l'Autorité en date du 14 juin 2011 relative aux modalités de l'accès aux lignes à très haut débit en fibre optique pour certains immeubles des zones très denses, notamment ceux de moins de 12 logements ;

Vu la recommandation de l'Autorité en date du 21 janvier 2014 relative aux modalités de l'accès aux lignes à très haut débit en fibre optique pour les immeubles de moins de 12 logements ou locaux à usage professionnel des zones très denses ;

Vu la recommandation de l'Autorité en date du 7 décembre 2015 relative à la mise en œuvre de l'obligation de complétude des déploiements des réseaux en fibre optique jusqu'à l'abonné en dehors des zones très denses ;

Vu la recommandation de l'Autorité en date du 24 juillet 2018 relative à la cohérence des déploiements des réseaux en fibre optique jusqu'à l'abonné ;

Vu la recommandation de l'Autorité en date du 8 décembre 2020 relative aux modalités de l'accès de l'accès aux lignes de communications électroniques à très haut débit en fibre optique ;

Vu la consultation publique de l'Autorité relative au bilan et aux perspectives du septième cycle d'analyse des marchés du haut et du très haut débit fixes, menée du 13 juillet 2022 au 28 septembre 2022, et les réponses à cette consultation publique ;

Vu la consultation publique de l'Autorité relative à l'analyse des marchés pertinents du haut et du très haut débit fixes, menée du 20 février 2023 au 3 avril 2023, et les réponses à cette consultation publique ;

Vu la consultation publique de l'Autorité relative à l'analyse des marchés pertinents du haut et du très haut débit fixes, menée du 29 juin 2023 au 18 septembre 2023, et les réponses à cette consultation publique ;

Vu la notification à l'Autorité de la concurrence en date du 29 juin 2023 relative aux projets de décisions de l'Autorité d'analyses des marchés 1, 2 et de fourniture en gros d'accès aux infrastructures physiques de génie civil, et l'avis de l'Autorité de la concurrence en date du 5 octobre 2023 ;

Vu la notification à la Commission européenne, à l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques (ci-après « l'ORECE ») et aux autorités de régulation nationales (ci-après « ARN ») en date du 27 octobre 2023, relative aux projets de décisions de l'Autorité d'analyses des marchés 1, 2 et de fourniture en gros d'accès aux infrastructures physiques de génie civil, et les observations de la Commission européenne en date du 27 novembre 2023 ;

Après en avoir délibéré le 14 décembre 2023,

## 1. Contexte

### 1.1 La régulation du marché de fourniture en gros d'accès central en position déterminée à destination du marché de masse (« marché 3b »)

Le 15 décembre 2020, l'Autorité a adopté la décision n° 2020-1447 d'analyse du marché de fourniture en gros d'accès central en position déterminée à destination du marché de masse, correspondant au marché 3b listé par la Commission européenne en annexe de sa recommandation « marchés pertinents » en date du 9 octobre 2014<sup>1</sup>.

Par cette décision, l'Arcep a mis en place une régulation *ex ante* sur le marché de fourniture en gros d'accès central en position déterminée à destination du marché de masse<sup>2</sup>, sur un périmètre correspondant à l'ensemble du territoire métropolitain, aux départements et régions d'outre-mer ainsi qu'aux collectivités d'outre-mer où les dispositions des articles L. 37-1 et suivants du CPCE s'appliquent, à l'exclusion des zones très denses telles que définies par sa décision n° 2009-1106 en date du 22 décembre 2009 modifiée par la décision n°2013-1475 en date du 10 décembre 2013. L'Autorité a en outre désigné comme opérateur exerçant une influence significative sur ce marché la société Orange et lui a, à ce titre, imposé des obligations. La décision n° 2020-1447 s'applique pour une durée de trois ans à compter du 15 décembre 2020.

### 1.2 Les observations de la Commission européenne en date du 27 novembre 2023

À la suite de la notification par l'Arcep des projets de décisions d'analyse des marchés 1, 2 et de fourniture en gros d'accès aux infrastructures physiques de génie civil à la Commission européenne, à l'ORECE et aux autorités réglementaires nationales (ARN) en date du 27 octobre 2023, la Commission a adressé ses observations à l'Autorité le 27 novembre 2023.

*S'agissant de la régulation du marché 3b, 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 [3]. Cette première évaluation a ensuite été retirée de la deuxième consultation publique, notamment en raison de l'introduction d'une nouvelle offre [offre « FTTH Access »] 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. ».*

*À cet égard, « [l]a 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. » et rappelle qu'« [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. ».*

---

<sup>1</sup> Recommandation n° 2014/710/UE de la Commission européenne du 9 octobre 2014 concernant les marchés pertinents de produits et de services dans le secteur des communications électroniques susceptibles d'être soumis à une réglementation *ex ante* conformément à la directive « cadre ».

<sup>2</sup> L'article 1<sup>er</sup> de cette décision dispose que « [c]e marché comprend les offres de gros d'accès central en position déterminée à destination du marché de masse, livré au niveau infranational, qu'elles soient fondées sur le cuivre en DSL, sur le câble coaxial ou sur la fibre optique, quelle que soit leur interface de livraison. ».

<sup>3</sup> « du 20 février au 3 avril 2023 ».

Ainsi, « 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. ».

## 2. Une prolongation d'un an de l'analyse du marché 3b de 2020 pour prendre en compte les observations de la Commission européenne

### 2.1 Cadre juridique

Comme le rappelle la Commission européenne dans ses observations, le a) du paragraphe 5 de l'article 67 de la directive n° 2018/1972 dispose que :

« 5. Les mesures prises conformément aux paragraphes 3 et 4 du présent article sont soumises aux procédures visées aux articles 23 et 32. Les autorités de régulation nationales réalisent une analyse du marché pertinent et notifient le projet de mesure correspondant conformément à l'article 32 :

a) dans les cinq ans à compter de l'adoption d'une précédente mesure dans laquelle l'autorité de régulation nationale a défini le marché pertinent et a déterminé quelles entreprises sont puissantes sur le marché ; ce délai de cinq ans peut, à titre exceptionnel, être prolongé d'un an au maximum lorsque l'autorité de régulation nationale a notifié à la Commission une proposition motivée de prolongation, au plus tard quatre mois avant l'expiration du délai de cinq ans, et que la Commission n'y a pas opposé d'objection dans le mois à compter de la notification de la prolongation ; ».

Si ces dispositions imposent aux ARN d'effectuer leurs analyses de marchés à échéances régulières, le Parlement européen et le Conseil ont entendu maintenir une certaine flexibilité en autorisant la prolongation de ces décisions jusqu'à un an supplémentaire. Ces dispositions ont été transposées en droit interne<sup>4</sup>.

### 2.2 L'émergence de l'offre « FTTH Access » d'Orange

Par un communiqué de presse en date du 12 octobre 2022<sup>5</sup>, Orange a annoncé le lancement d'une offre de gros d'accès central, l'offre « FTTH Access », sur une partie des réseaux FttH auxquels il a accès.

Si le segment FttH du marché 3b est encore peu développé par rapport au segment cuivre<sup>6</sup>, le volume d'offres de gros d'accès central sur FttH a toutefois vocation à augmenter avec le fort développement de la couverture FttH sur l'ensemble du territoire, notamment *via* cette nouvelle offre d'Orange.

Afin de pouvoir mesurer et prendre en compte les évolutions en cours et en particulier l'impact de cette nouvelle offre d'Orange sur le marché 3b, l'Autorité a indiqué le 29 juin 2023 qu'elle entendait prolonger les travaux sur ce marché selon un calendrier différé par rapport au calendrier d'adoption des analyses des marchés 1, 2 et de fourniture en gros d'accès aux infrastructures physiques de génie civil. A cet égard, l'Autorité de la Concurrence dans son avis en date du 5 octobre 2023 indique qu'il « apparaît [...] important de s'assurer que le dispositif envisagé pour le 7<sup>ème</sup> cycle d'analyse des marchés du haut et très haut débit est en mesure de garantir que la dynamique concurrentielle ne soit pas amoindrie » et « encourage donc l'Arcep à analyser avec une attention accrue l'éventuelle levée de

---

<sup>4</sup> Article D. 301 du CPCE.

<sup>5</sup> <https://newsroom.orange.com/orange-wholesale-france-etend-sa-gamme-fibre-sur-le-marche-des-operateurs/>

<sup>6</sup> Au troisième trimestre 2023, la part des accès *bitstream* fibre représente moins de 25% des accès centraux haut et très haut débit de masse sur l'ensemble du territoire national.

la régulation du marché 3b », ce qui requiert un recul suffisant pour pouvoir mener pleinement cette analyse.

Au regard des éléments qui précèdent, et afin de tenir compte des observations de la Commission européenne, l'Autorité estime qu'il convient de prolonger d'un an l'application de la décision n° 2020-1447 d'analyse du marché 3b, soit jusqu'au 15 décembre 2024, en application de l'article D. 301 du CPCE. Ce délai permettra à l'Autorité de mesurer et prendre en compte les évolutions en cours que ce marché connaît, notamment sur le segment « entreprises » caractérisé par sa viscosité.

Ce délai apparaît justifié et proportionné aux objectifs prévus à l'article L. 32-1 du CPCE, relatifs notamment à la protection des consommateurs et à l'exercice d'une concurrence effective et loyale au bénéfice des utilisateurs.

Il convient de noter que les obligations de la décision n° 2020-1447 que la présente décision prolonge sont sans préjudice des dispositions prévues par la décision n° 2023-2802 d'analyse du marché 1.

### **3. Sur la fermeture du réseau cuivre durant la période de prolongation**

Par sa décision n° 2020-1447, l'Autorité a, conformément à l'article L. 38-2-3 du CPCE, précisé un ensemble de dispositions encadrant les modalités de fermeture par Orange de son réseau cuivre.

Dans le cadre du septième cycle d'analyses des marchés, l'Arcep poursuit l'encadrement de la fermeture du réseau cuivre tout en apportant certaines modifications au cadre posé en décembre 2020<sup>7</sup>. En particulier, les critères préalables à la fermeture commerciale ou technique du réseau à la maille d'une commune, d'un arrondissement municipal, d'une zone arrière de NRA ou d'un groupement d'IRIS pour les communes de plus de 50 000 locaux et sous certaines conditions spécifiques sont actualisés. Les délais de prévenance applicables sont également actualisés notamment avec l'introduction d'un délai raccourci pour les zones les plus avancées dans la transition cuivre-fibre, et l'introduction d'une fermeture technique à la maille de l'adresse. Ces critères et délais de prévenance de fermeture du cuivre sont précisés aux articles 9 à 14 de la décision n° 2023-2802 d'analyse du marché 1.

L'Arcep précise à cet égard que l'application de la présente décision de prolongation de la décision n° 2020-1447 n'empêche pas la fermeture du réseau cuivre telle que prévue par la décision n° 2023-2802 d'analyse du marché 1.

### **4. Sur l'obligation d'orientation vers les coûts durant la période de prolongation**

L'article 28 de la décision n° 2020-1447, que l'Autorité prolonge d'un an par la présente décision, dispose que : « *Dans la zone correspondant à l'ensemble des NRA où aucun opérateur tiers ne propose ou n'est susceptible de proposer rapidement des offres de gros d'accès central haut et très haut débit de masse, sur DSL sur la base du dégroupage ou sur câble coaxial ou fibre optique dans des conditions équivalentes, livré au niveau infranational, Orange offre les prestations de gros d'accès central en position déterminée à destination du marché de masse livré sur DSL au niveau infranational, ainsi que les ressources et services associés, à des tarifs reflétant les coûts correspondants, en respectant en*

---

<sup>7</sup> Cf. décisions n° 2023-2802 (marché 1) et n° 2023-2803 (marché 2).

*particulier les principes et objectifs d'efficacité, de non-discrimination et de concurrence effective et loyale. ».*

Dans le cadre de la mise en œuvre de ce remède d'orientation vers les coûts, l'Autorité avait souhaité imposer un encadrement tarifaire sur certaines composantes des prestations régulées, conformément aux dispositions du I de l'article D. 311 du CPCE (décision de l'Autorité n° 2020-1493<sup>8</sup>).

Compte-tenu notamment de la durée limitée de la prolongation de la décision n°2020-1447, il n'apparaît pas justifié de maintenir un encadrement tarifaire comparable à celui prévu par la décision n° 2020-1493 de l'Arcep en date du 16 décembre 2020 durant cette période.

En l'absence d'un tel encadrement tarifaire, l'Autorité appréciera l'obligation faite à Orange de pratiquer des tarifs reflétant les coûts correspondants, prévue à l'article 28 précité, au regard notamment de l'évolution des tarifs appliqués par Orange sur le marché 1, en considérant que les offres d'accès du marché 3b, dont le cycle d'analyse est prolongé par la présente décision, se construisent à partir des offres du marché 1.

---

<sup>8</sup> Décision n° 2020 1493 de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse en date du 16 décembre 2020 fixant un encadrement tarifaire de l'accès à la boucle locale cuivre pour les années 2021 à 2023.

**Décide :**

- Article 1.** La décision n° 2020-1447 de l’Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse en date du 15 décembre 2020 portant sur la définition du marché pertinent de fourniture en gros d'accès central en position déterminée à destination du marché de masse, sur la désignation d’un opérateur exerçant une influence significative sur ce marché et sur les obligations imposées à cet opérateur à ce titre a pour échéance le 15 décembre 2024.
- Article 2.** La directrice générale de l’Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est chargée de l’exécution de la présente décision qui sera notifié à la société Orange et publiée au *Journal officiel* de la République française et sur le site internet de l’Autorité.

Fait à Paris, le 14 décembre 2023

La Présidente

Laure DE LA RAUDIÈRE