



Consultation publique de l'Arcep

30 mai 2024 – 31 juillet 2024

Projet de décision portant sur la levée de la régulation
du marché de la fourniture en gros d'accès central en
position déterminée à destination du marché de masse

Réponse d'Orange

Version publique

Les parties entre crochets [...] relèvent du secret des affaires.

Contact : affaires.reglementaires@orange.com

Lien vers les documents en consultation :

[CONSULTATION PUBLIQUE sur le projet de décision portant sur la levée de la régulation du marché de la fourniture en gros d'accès central en position déterminée à destination du marché de masse - Du 30 mai au 31 juillet 2024 \(30 mai 2024\) \(arcep.fr\)](#)

Synthèse générale

Dans le cadre du cycle précédent (2021-2023), en application de la décision n° 2020-1447 d'analyse de marché 3b de décembre 2020, le marché des offres de gros bitstream était régulé sur l'ensemble du territoire national à l'exception des zones très denses (ZTD), i.e. sur l'ensemble de la zone moins dense (ZMD). Orange devait proposer pour cette zone une offre de gros bitstream DSL cuivre dans des conditions transparentes et non discriminatoires, et, sur le périmètre des NRA au niveau desquels aucun opérateur tiers ne proposait ou n'était en mesure de proposer une offre de bitstream alternative à celle d'Orange, à un tarif orienté vers les coûts.

Dans son projet initial de décision d'analyse de marché 3b pour le prochain cycle (2024-2028) mis en consultation publique en février 2023, l'Arcep envisageait de maintenir globalement le même dispositif, i.e. un marché des offres de gros bitstream régulé sur l'ensemble du territoire national à l'exception de la ZTD. L'Arcep envisageait d'imposer que l'offre de gros bitstream DSL cuivre soit établie à un tarif orienté vers les coûts sur le seul périmètre des NRA de zone d'initiative publique (AMEL¹ & RIP) au niveau desquels aucun opérateur tiers ne propose ou n'est en mesure de proposer une offre de bitstream alternative à celle d'Orange.

Lors des deuxième et troisième consultations publiques sur les projets de décisions d'analyses de marchés HD THD fixe, respectivement de juin 2023 et octobre 2023, l'Arcep n'a toutefois pas remis en consultation publique de projet de décision pour l'analyse de marché des offres de gros bitstream, indiquant que « *les travaux concernant le marché 3b des offres activées généralistes se prolongent selon un calendrier différé, afin de pouvoir mesurer et prendre en compte les évolutions en cours que ce marché connaît depuis un an.* »

Consécutivement à la demande de la Commission européenne dans son avis en date du 27 novembre 2023 sur les décisions d'analyse de marché, l'Arcep a décidé² de prolonger d'un an la décision d'analyse de marché 3b. Ce délai permettant à l'Arcep de « *mesurer et prendre en compte les évolutions en cours que ce marché connaît, notamment sur le segment « entreprises » caractérisé par sa viscosité* ». Les obligations précédemment imposées à Orange au titre de la décision n° 2020-1447 sont maintenues jusqu'au 15 décembre 2024.

L'Arcep considère toutefois qu'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* » et propose ainsi d'apprécier « *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.* »

Dans le cadre du projet de décision mis en consultation publique le 30 mai 2024, l'Arcep s'engage dans un processus de levée des obligations réglementaires portant sur le marché 3b avec une phase transitoire consistant à proroger jusqu'au 31 mars 2026 les obligations de la décision n° 2020-1447.

Orange accueille favorablement la démarche de levée de la régulation du marché 3b, qui s'inscrit dans la **tendance observée au niveau communautaire** puisque **le marché 3b ne figure plus depuis 2020 dans la liste des marchés pertinents** publiée par la Commission européenne, et plusieurs régulateurs ont d'ores et déjà engagé la levée de la régulation du marché 3b.

¹ Zone AMEL = ensemble des communes relevant d'un appel à manifestation d'engagement local

² Décision n° 2023-2804 de l'Arcep 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

Le marché 3b n'étant plus considéré comme un marché pertinent, en application des textes européens, le maintien d'une régulation n'apparaît pas justifié dès lors que les critères prévus ne sont pas réunis.

Orange partage donc la position de l'Arcep concernant la levée de la régulation et apporte des éléments quantitatifs permettant de conclure qu'**aucun des trois critères n'est vérifié, justifiant la levée de la régulation du marché 3b pour le cycle d'analyse de marché 2024-2028.**

En premier lieu, **il n'existe aucune barrière à l'entrée.** Comme le souligne l'Arcep, les offres bitstream FttH des concurrents ont une couverture comparable aux offres d'Orange. Un nombre croissant d'opérateurs alternatifs ont raccordé une part élevée des NRO du territoire pour accéder aux réseaux FttH sous forme passive. Selon les données de l'Arcep, au T4 2023, **entre 80 % et 85 % des locaux sont accessibles à au moins deux offres de bitstream FttH sur l'ensemble du territoire.** En parallèle, le parc d'accès bitstream cuivre est en fort déclin, **le parc a été plus que divisé par deux entre 2020 et 2024** (moins de 600 k accès désormais mi-2024) et près de 90 % des accès bitstream DSL cuivre commercialisés par Orange sont situés dans une zone dégroupée par au moins un opérateur.

En deuxième lieu, **il existe d'ores et déjà une situation de concurrence effective sur le marché.** Sur le plan quantitatif, l'offre bitstream DSL proposée par Orange ne contribue que très marginalement à l'animation concurrentielle du marché de détail HD THD de masse. Sur la zone **où l'offre bitstream DSL d'Orange est la seule offre de gros à disposition des opérateurs tiers** pour proposer des accès sur le marché de détail HD THD de masse, ne représentant aujourd'hui plus que 1 % des locaux au niveau national, le parc d'accès bitstream DSL commercialisés par Orange est aujourd'hui estimé à **environ [...] accès**, soit moins de 0,1 % des accès HD THD de masse de détail.

En troisième lieu, **le droit de la concurrence a la capacité de remédier seul, de manière adéquate, en cas de défaillances du marché.** L'Autorité de la concurrence l'a illustré à la suite de la saisie par l'AOTA de l'Autorité de la concurrence sur ce marché, concernant la fourniture par Orange d'une offre de bitstream FttH. L'Autorité de la concurrence a en effet rendu une décision rejetant à la fois la demande de mesures conservatoires mais aussi la plainte au fond en constatant la présence d'offres alternatives sur le marché et l'absence de caractère essentiel du réseau FttH d'Orange.

Aussi, Orange note que la levée de la régulation du marché 3b s'inscrit dans le **contexte de la fermeture du réseau cuivre, qui est fortement encadrée par l'Arcep depuis l'origine, en particulier via les obligations imposées à Orange par la décision d'analyse de marché 1 n° 2023-2802.**

En effet, un cadre a été établi par l'Arcep avec l'imposition de délais de prévenance et l'établissement de critères, notamment des exigences en matière de complétude FttH, avant toute fermeture commerciale et technique. La détermination des lots de fermeture est encadrée et fait l'objet d'un suivi par l'Arcep. Orange dispose d'obligations de partage de données pour garantir la transparence. Orange a mis en place une gouvernance, au niveau local et national, avec l'ensemble des acteurs. Une multilatérale spécifiquement dédiée à la fermeture du réseau cuivre est organisée par l'Arcep tous les mois.

Dans la perspective d'un marché largement dominé par la fibre optique, l'encadrement de la fermeture du cuivre via la décision d'analyse de marché 1 ainsi que l'encadrement symétrique de la mutualisation de la fibre offrent un cadre de régulation suffisant pour assurer une dynamique concurrentielle satisfaisante sur le marché de détail HD THD de masse.

Néanmoins les constats de l'Autorité, de même que les données fournies par Orange, démontrent qu'il n'existe dès à présent plus aucun élément permettant de maintenir une quelconque régulation. En conséquence **la levée de la régulation n'a aucune raison d'intervenir après une période transitoire longue qui ne paraît pas justifiée au regard de la situation de marché.** Orange considère en effet que les conditions sont d'ores et déjà réunies pour une levée de toute obligation imposée à Orange dès début 2025 s'agissant de la mise à disposition de son offre de bitstream DSL, et que l'Arcep n'apporte aucune justification pour le maintien d'une telle durée (plus de 15 mois) pour la phase transitoire.

Analyse du marché 3b de fourniture en gros d'accès central en position déterminée à destination du marché de masse

1. Introduction

2. Définition du marché pertinent : la fourniture en gros d'accès central en position déterminée

question 1. Avez-vous des observations portant sur la définition du marché pertinent de la fourniture en gros d'accès local en position déterminée ?

Orange n'a pas de remarque à formuler sur la définition du marché pertinent.

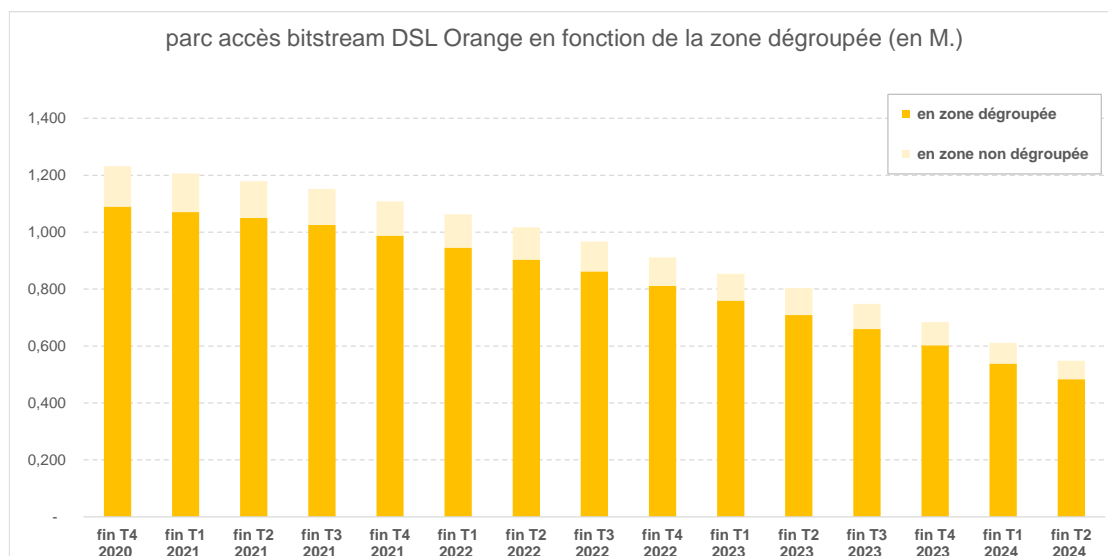
3. Analyse de la pertinence d'une régulation ex ante au travers du test des trois critères

question 2. Avez-vous des observations portant sur l'analyse exposée ci-avant en section 3 ?

Orange souscrit à la position de l'Arcep sur le non-respect des deux critères que sont l'absence de barrière à l'entrée et l'absence d'évolution vers une situation de concurrence effective à l'horizon de la présente analyse de marché 2024-2028. Orange est par ailleurs en mesure de compléter l'analyse de l'Arcep de données quantitatives renforçant le constat de l'Arcep.

Absence de barrière à l'entrée

Le parc d'accès bitstream DSL commercialisés par Orange décroît régulièrement depuis plusieurs années, **passant de 1,23 M d'accès fin T4 2020 à 0,55 M fin T2 2024**. Au T2 2024, **89 % des accès bitstream cuivre** sont situés dans une zone dégroupée par au moins un opérateur.



Les opérateurs tiers sont actifs sur le marché du bitstream FttH. Comme évoqué par l'Arcep, les offres bitstream FttH des opérateurs tiers disposent d'une couverture comparable aux offres d'Orange.

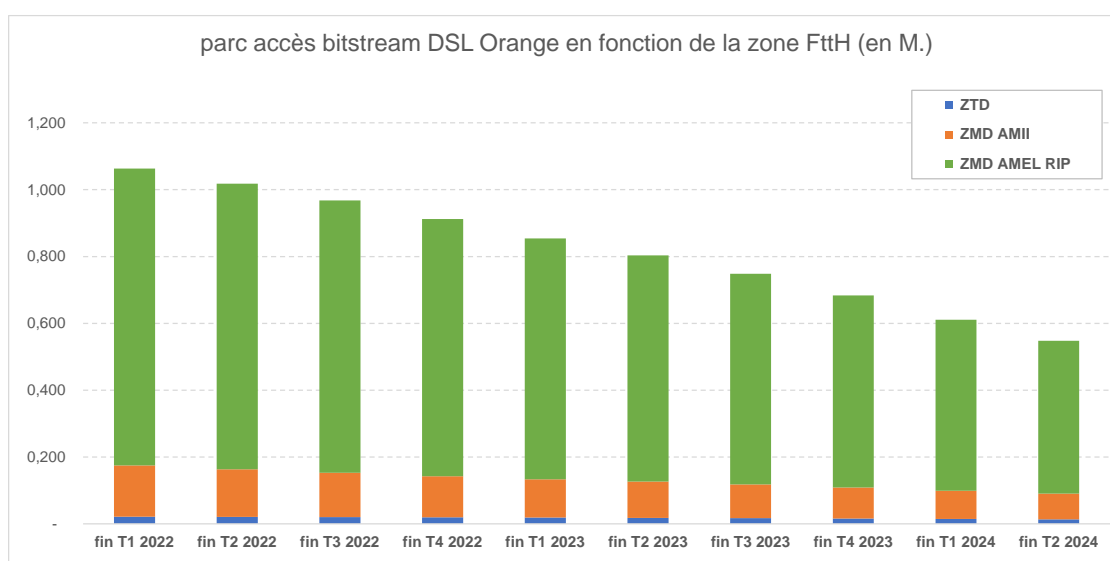
L'Arcep atteste également qu'un nombre croissant d'opérateurs alternatifs ont raccordé une part élevée des NRO du territoire pour accéder aux réseaux FttH sous forme passive. Selon les données de l'Arcep, au T4 2023, **entre 80 % et 85 % des locaux sont accessibles à au moins deux offres de bitstream FttH** sur l'ensemble du territoire.

Évolution vers une concurrence effective

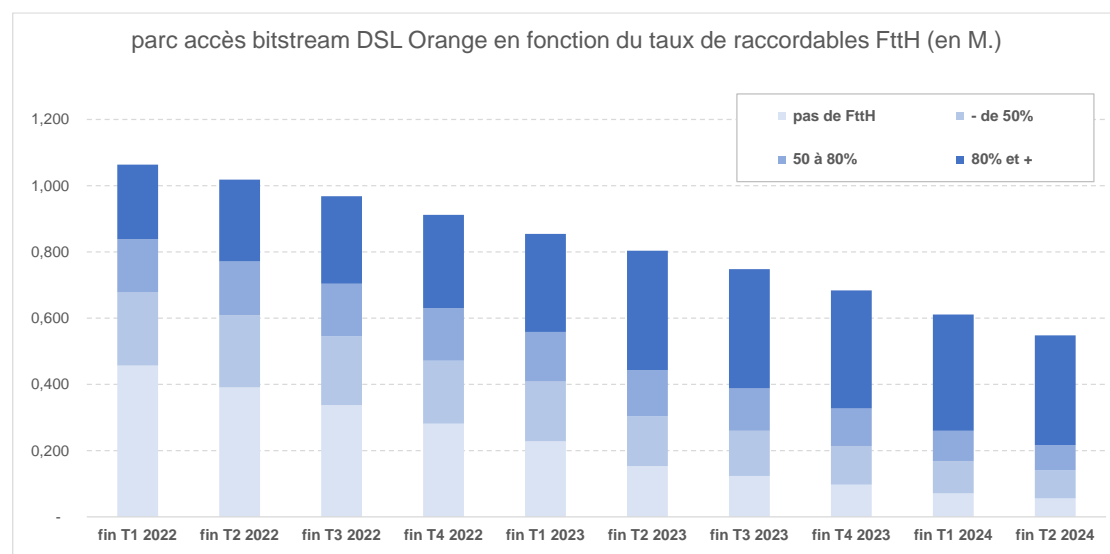
L'offre bitstream DSL proposée par Orange ne contribue que très marginalement à l'animation concurrentielle du marché de détail HD THD de masse.

Sur la base des observatoires publiés par l'Arcep et des données de parcs DSL cuivre communiquées chaque trimestre à l'Arcep, Orange constate que **la part des accès de détail construits sur la base de son offre bitstream DSL s'est considérablement réduite au cours du présent cycle d'analyse de marché, passant de 4 % fin T4 2020 à 1,7 % fin T4 2024**. Cela est lié avant tout à la dynamique de migration du cuivre vers la fibre.

En croisant les parcs d'accès bitstream DSL commercialisés par Orange **en fonction des zones réglementaires FttH**, on constate que les proportions restent relativement stables dans le temps. La majeure partie (environ 83 %) des accès bitstream DSL sont ainsi commercialisés en zone d'initiative publique (AMED & RIP), ainsi que l'illustre le diagramme ci-dessous.



En croisant les parcs d'accès bitstream DSL commercialisés par Orange en fonction du niveau de déploiement FttH par commune, on constate que la proportion d'accès bitstream DSL sur des communes pas ou peu couvertes en FttH diminue significativement dans le temps, passant (pour les communes avec moins de 50 % des locaux raccordables FttH) de 64 % fin T1 2022 à 26 % fin T4 2024.



En pratique, l'offre bitstream DSL d'Orange ne constitue la seule offre de gros à disposition des opérateurs tiers pour proposer des accès sur le marché de détail HD THD de masse que dans les zones où (i) il n'y a pas de dégroupage et (ii) il n'y a pas de déploiement FttH.

Il ressort ainsi des analyses précédentes que la zone pour laquelle l'offre bitstream DSL d'Orange ne constitue la seule offre de gros à disposition des opérateurs tiers pour proposer des accès sur le marché de détail HD THD de masse ne représente aujourd'hui que **1 % des locaux au niveau national**, comme l'illustre le diagramme ci-dessous. En outre, cette zone déjà très marginale va progressivement s'amoinrir dans le temps, au fur et à mesure de la poursuite des déploiements FttH.

[...]

Sur cette zone où l'offre bitstream DSL d'Orange est la seule offre de gros à disposition des opérateurs tiers pour proposer des accès sur le marché de détail HD THD de masse, ne représentant aujourd'hui que 1 % des locaux au niveau national, le parc d'accès bitstream DSL commercialisés par Orange est aujourd'hui **de moins de [...] accès**, soit **[...] % des accès HD THD de masse de détail**, comme l'illustre le diagramme ci-dessous. Fin août 2023, le parc équivalent s'élevait à environ [...] accès (soit [...] % des accès HD THD de masse de détail) ce qui témoigne de la forte attrition de ce parc.

[...]

Compte tenu de ce qui précède, **l'offre bitstream DSL proposée par Orange ne contribue que très marginalement à l'animation concurrentielle du marché de détail HD THD de masse**, i.e. uniquement dans les zones qui ne sont concernées à date ni par le dégroupage, ni par le FttH, et qui ne constituent en tout état de cause qu'une portion limitée de la zone d'initiative publique (AMEL & RIP).

En outre, avec la poursuite des déploiements FttH (dans la perspective d'une France complètement couverte au FttH fin 2025 selon l'objectif du Plan France THD), la zone où l'offre bitstream DSL d'Orange est la seule offre de gros à disposition des opérateurs tiers pour proposer des accès sur le marché de détail HD THD de masse disparaîtra au cours de ce cycle d'analyse des marchés.

Capacité du droit de la concurrence de remédier seul en cas de défaillances du marché

Orange tient à indiquer que l'Autorité de la concurrence a déjà été en mesure de traiter ex post un cas relevant du marché de gros des offres activées de masse.

À la suite de la saisie par l'AOTA de l'Autorité de la concurrence pour obliger Orange à fournir une offre bitstream FttH, l'Autorité de la concurrence a en effet rendu une décision³ déboutant l'AOTA de sa demande de mesures conservatoires et de sa demande au fond, constatant la présence d'offres alternatives sur le marché.

Ces éléments permettent de conclure que le droit de la concurrence est en mesure de traiter *ex post* des éventuelles défaillances du marché de gros des offres activées HD THD de masse.

4. Mise en place d'une période transitoire sur le marché de la fourniture en gros d'accès central en position déterminée

question 3. Avez-vous des observations liées à la mise en place d'une période transitoire jusqu'au 31 mars 2026 ?
--

L'Arcep fonde la mise en place d'une période transitoire sur deux dispositions :

³ Décision n° 20-D-02 du 23 janvier 2020 relative à des pratiques mises en œuvre par Orange dans le secteur des communications électroniques

- le III de l'article L.37-2 du CPCE selon lequel « *Lorsqu'elle envisage de supprimer de telles obligations, l'autorité veille à ce que les opérateurs bénéficient d'une période de préavis appropriée, établie en recherchant un équilibre entre la nécessité d'assurer une transition durable pour les bénéficiaires de ces obligations et les utilisateurs finals* » ;
- le deuxième alinéa du paragraphe 3 de l'article 67 de la directive n° 2018/1972, que l'article L.37-2 précité du CPCE vient transposer : « *Les autorités de régulation nationales veillent à ce que les parties concernées par ce retrait d'obligations bénéficient d'une période de préavis appropriée* ».

En revanche, l'Arcep ne justifie pas la durée de la période transitoire.

Au regard de l'absence de défaillance constatée sur le marché (critères 1 et 2 non respectés), Orange considère qu'une période transitoire allant jusqu'au 31 mars 2026 est injustifiée. L'Arcep a déjà observé l'absence d'effets sur le marché de la dérégulation du marché 3b sur la ZTD depuis 2021. Ainsi, rien ne permet de justifier le maintien de la régulation du marché 3b au-delà de la période d'un an telle que prévue dans la décision n° 2023-2804, i.e. jusqu'à la fin de l'année 2024.

*** **

*** **