



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 26/05/2011

C(2011) 3855

SG-Greffe (2011) D/8477

Autorité de Régulation des
Communications Électroniques et
des Postes (ARCEP)

7, square Max Hymans
F-75730 Paris Cedex 15

À l'attention de:
Jean-Ludovic Silicani
Président

Télécopieur: + 33 1 40 47 72 02

Monsieur,

**Objet: Décision de la Commission concernant l'affaire FR/2011/1213:
fourniture en gros d'accès physique à l'infrastructure du réseau**

**Décision de la Commission concernant l'affaire FR/2011/1214:
fourniture en gros d'accès à large bande**

**Observations formulées conformément à l'article 7, paragraphe 3, de
la directive 2002/21/CE¹**

I. PROCEDURE

Le 26 avril 2011, la Commission a enregistré une notification de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) concernant la troisième analyse des marchés de la fourniture en gros d'accès physique à l'infrastructure du réseau en position déterminée et de la fourniture en gros d'accès à large bande en France².

¹ Directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques, JO L 108 du 24.4.2002, p. 33.

² Correspondant aux marchés 4 et 5 de la recommandation 2007/879/CE de la Commission du 17 décembre 2007 concernant les marchés pertinents de produits et de services dans le secteur des communications électroniques susceptibles d'être soumis à une réglementation ex ante conformément à la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (ci-après la «recommandation»), JO L 344 du 28.12.2007, p. 65. Voir les affaires FR/2008/0780-0781, SG-Greffe Commission européenne/Europese Commissie, 1049 Bruxelles/Brussel, BELGIQUE/BELGIË - Tel. +32 22991111

Une consultation nationale³ s'est déroulée du 27 juillet au 30 septembre 2010. La date limite pour la consultation communautaire en vertu de l'article 7 de la directive «cadre» est le 26 mai 2011.

Le 10 mai 2011, les services de la Commission ont envoyé une demande d'information⁴ à l'ARCEP, dont ils ont reçu une réponse le 13 mai 2011.

II. DESCRIPTION DES PROJETS DE MESURE

II.1. Contexte

En juin 2008, l'ARCEP a notifié à la Commission sa deuxième analyse des marchés de la fourniture en gros d'accès physique à l'infrastructure du réseau et de la fourniture en gros d'accès à large bande en France. L'ARCEP a établi que France Télécom disposait d'une puissance significative sur les deux marchés et lui a imposé, notamment, (i) une obligation de donner accès à ses infrastructures de génie civil, (ii) une obligation de pratiquer des tarifs d'accès à ses infrastructures de génie civil qui reflètent les coûts et une obligation de comptabilisation des coûts, et (iii) une obligation de séparation comptable.

Par la suite, la France a adopté une loi (Loi de modernisation de l'économie) qui a eu pour effet l'ajout à la législation française sur les télécommunications (Code des postes et des communications électroniques) de l'article L. 34-8-3 prévoyant l'obligation de partager le câblage interne des immeubles. En conséquence, l'ARCEP a notifié à la Commission un projet de mesures symétriques⁵ fixant les modalités et conditions générales relatives à l'accès aux lignes en fibre optique et à la localisation du point de mutualisation et détaillant également l'obligation d'accès applicable dans les «zones très denses» et à l'extérieur de ces zones⁶.

La Commission a formulé plusieurs observations sur la régulation asymétrique limitée et sur les mesures symétriques proposées par l'ARCEP. Si elle s'est réjouie de l'imposition d'une obligation de partage des fourreaux d'adduction, elle a aussi encouragé l'ARCEP à envisager d'imposer d'autres mesures correctrices en matière de puissance sur le marché au cas où la régulation symétrique, associée à l'accès aux fourreaux d'adduction, ne suffirait pas à assurer une concurrence effective dans un avenir proche. En outre, en ce qui concerne la régulation symétrique imposée, la Commission a critiqué l'absence d'informations détaillées sur la tarification et les conditions de l'accès, qui peut être source d'un manque de sécurité juridique. La Commission a aussi demandé à l'ARCEP de déterminer, lors de la mise en œuvre de l'obligation d'accès dans les zones moins denses,

(2008) D/204722.

³ Conformément à l'article 6 de la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive «cadre») JO L 108 du 24.4.2002, p. 33.

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

⁵ Affaire FR/2009/0993, SG-Greffe (2009) D/8543 et affaire FR/2010/1144, SG-Greffe (2010) D/18751.

⁶ L'ARCEP définit les «zones très denses» comme les communes dans lesquelles, sur une partie significative de leur territoire, la concurrence est susceptible de s'exercer entre infrastructures, c'est-à-dire où il est économiquement viable pour plusieurs opérateurs de déployer leur propre réseau d'accès en fibre optique au plus près des logements (voir FR/2009/0993).

si la taille des points de concentration proposés est suffisante pour garantir un co-investissement et, si ce n'est pas le cas, de modifier la taille minimum. En outre, la Commission a invité l'autorité réglementaire française à veiller à la cohérence entre la régulation symétrique et la régulation fondée sur la puissance de marché et à imposer, le cas échéant, conformément à la recommandation NGA, d'autres formes asymétriques d'accès aux infrastructures en fibre de l'opérateur PSM.

II.2. Le projet de mesure notifié

II.2.1. Définition du marché

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

Comme dans sa précédente analyse, l'ARCEP estime que le marché de gros pertinent consiste en deux segments se différenciant par le débit: il s'agit des offres d'accès à la boucle locale filaire pour la fourniture de (i) services à haut débit et (ii) services à très haut débit⁷.

En ce qui concerne le segment haut débit, l'ARCEP inclut dans le marché pertinent l'accès partagé et l'accès totalement dégroupé aux boucles et sous-boucles locales en cuivre mais exclut l'accès fourni par des réseaux câblés⁸, des technologies sans fil ou d'autres technologies alternatives ainsi que les accès activés de type bitstream. En ce qui concerne le segment très haut débit, l'ARCEP inclut l'accès aux infrastructures de génie civil, y compris aux câbles aériens, qu'ils soient déployés par des opérateurs ou par les collectivités, et l'accès passif aux boucles locales en fibre mises en place par des opérateurs ou par les collectivités à un point de concentration dans le cadre du partage de réseau.

Comme dans sa précédente analyse de marché, l'ARCEP considère que les deux segments sont substituables. Tous les produits d'accès susmentionnés font donc partie du marché de la fourniture en gros d'accès physique à l'infrastructure du réseau, considéré par l'ARCEP comme un marché de dimension nationale.

Fourniture en gros d'accès à haut débit et très haut débit

L'ARCEP inclut dans le marché de produits pertinent les services d'accès de gros à large bande DSL pour la fourniture de services aux abonnés résidentiels et professionnels ainsi que les services d'accès de gros à large bande fournis par l'intermédiaire d'infrastructures en fibre optique (FTTx) au niveau de points d'accès infranationaux, quelle que soit la technologie des interfaces. Sont exclus du marché l'accès de gros à large bande fourni au niveau d'un point national unique, les lignes louées fournies soit sur DSL, soit sur la fibre et l'accès de gros à large bande fourni par le câble, les boucles locales sans fil (WIMAX, WiFi), les réseaux de satellites et les offres passives d'accès faisant appel à la fibre.

⁷ Sur le marché de détail du haut débit, l'ARCEP distingue aussi la fourniture de services à haut débit et la fourniture de services à très haut débit. Selon elle, ce dernier segment comprend des offres de détail dont les débits sont supérieurs à 50 Mbits/s (en débit descendant) et à 5 Mbits/s en débit montant qui peuvent être fournies grâce aux réseaux en fibre (FttLA –Fibre to the Last Amplifier-, FTTH -Fibre To The Home).

⁸ Compte tenu de leur architecture particulière, puisque ces réseaux sont essentiellement déployés pour fournir des signaux de télévision, les réseaux de câblodistribution ne peuvent pas, pour le moment, faire l'objet d'un dégroupage qui soit comparable, sur les plans technique et économique, à celui auquel sont soumises les boucles locales en cuivre. Même si un câblo-opérateur offre un accès de gros en fibre sur la partie horizontale de son réseau (la partie terminale est toujours FttLA), il n'existe pas à ce jour, en France, d'offre de gros passive.

En ce qui concerne le câble, bien qu'au moins un câblo-opérateur propose déjà un service d'accès bitstream⁹, l'ARCEP soutient que cette offre n'est pas substituable à l'offre de type bitstream sur DSL parce que, premièrement, elle est fournie au niveau national (et non infranational, comme l'offre DSL) et que, deuxièmement, le déploiement par les câblo-opérateurs d'un réseau présentant la granularité (départementale ou régionale) requise représenterait pour eux des coûts considérables compte tenu de leur déploiement historiquement limité sur le plan géographique¹⁰.

En ce qui concerne la portée géographique du marché pertinent, l'ARCEP distingue deux zones géographiques caractérisées par des conditions de concurrence particulières, à savoir i) une zone où seul un opérateur est en mesure de proposer des offres de gros et ii) une autre zone où plusieurs opérateurs sont en mesure de proposer des offres de gros.

À cet égard, l'ARCEP explique que la première zone géographique correspond à tous les NRA (Nœud de raccordement d'abonnés) où France Télécom est le seul opérateur proposant des offres de gros haut débit en DSL livrées au niveau infranational et que la deuxième correspond à l'ensemble des autres NRA où au moins un opérateur tiers propose des offres de gros haut débit en DSL activées, sur la base du dégroupage, alternatives à celles de France Télécom. En outre, étant donné que la couverture des technologies FTTx reste pour l'heure limitée aux plus grandes agglomérations et que la demande des opérateurs alternatifs concernant l'accès bitstream sur fibre est nationale, l'ARCEP ne tient compte que des offres de gros haut débit en DSL pour mener l'analyse de délimitation géographique du marché.

L'ARCEP souligne qu'il est impossible de délimiter les deux zones de manière précise et stable parce que le nombre de NRA dégroupés peut changer de manière significative au cours de la période couverte par l'analyse de marché. Selon l'ARCEP, le marché de gros national des offres d'accès à haut débit et très haut débit livrées au niveau infranational correspond donc au territoire composé de la métropole, des départements d'outre-mer et des collectivités d'outre-mer¹¹.

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

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

L'ARCEP a établi que France Télécom (FT) possédait plus de 99 % des boucles d'accès en cuivre en France et que les possibilités, pour les autres opérateurs, de déployer leur réseau sans utiliser l'infrastructure de génie civil de FT étaient limitées¹². L'autorité réglementaire française cite également d'autres critères tels que le niveau des coûts irréversibles, l'intégration verticale, le contrôle d'une infrastructure qu'il n'est pas facile de dupliquer et le faible contre-pouvoir des acheteurs.

⁹ Numericable propose une offre bitstream sur son réseau FTTLA.

¹⁰ L'ARCEP met notamment en avant les coûts des réseaux de collecte, qui rendraient l'offre très peu attractive sur le plan économique.

¹¹ L'ARCEP suivra les évolutions du marché et réévaluera la définition géographique du marché, le cas échéant.

¹² L'ARCEP indique que France Télécom dispose d'environ 350 000 kilomètres d'artères de génie civil souterrain en conduite, qui représentent la grande majorité de l'infrastructure en question. La société France Télécom possède en outre quelque 13 millions de supports aériens en propre sur poteaux, et peut faire appel à un nombre équivalent d'autres poteaux (principalement utilisés pour la distribution d'électricité) pour déployer des infrastructures de communications électroniques au niveau national.

Fourniture en gros d'accès à haut débit et très haut débit livrés à des points d'accès infranationaux

L'ARCEP estime que la part de marché globale de FT est supérieure à 79 %, tout en reconnaissant l'existence de conditions de concurrence différentes dans les deux zones géographiques précitées¹³. Elle cite également des critères tels que le contrôle d'une infrastructure qu'il n'est pas facile de dupliquer, l'intégration verticale de FT et l'absence de concurrence potentielle¹⁴.

II.2.3. Obligations réglementaires

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

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

(i) Accès

FT doit accorder aux opérateurs tiers l'accès dégroupé à la boucle et à la sous-boucle locale en cuivre (avec des offres de gros adaptées pour desservir les clientèles professionnelle et résidentielle), et fournir des prestations connexes¹⁵. En ce qui concerne le dégroupage des sous-boucles, FT doit fournir aux demandeurs d'accès une offre d'hébergement des équipements actifs au niveau des nouveaux points d'accès¹⁶ (c'est-à-dire au point d'injection) ainsi qu'une liaison de collecte en fibre vers les répartiteurs.

En outre, il est demandé à FT de maintenir son offre LFO actuelle consistant à fournir des liens de raccordement en liaison fibre optique entre deux répartiteurs et entre un répartiteur et le point de présence d'un opérateur tiers¹⁷. En cas de modification de la topologie du réseau, il convient que FT fixe des règles de migration et fournisse toutes les informations nécessaires aux opérateurs tiers au moins six mois avant le réaménagement prévu (et cinq ans avant la fermeture d'un répartiteur ou d'un sous-répartiteur) et mette en place un processus opérationnel automatisé pour encadrer la migration des offres de gros. France Télécom doit en outre donner accès à ses infrastructures de génie civil, et notamment aux infrastructures souterraines, chambres et infrastructures aériennes permettant de déployer des réseaux de communications électroniques.

Pour l'accès aux lignes en fibre, l'ARCEP fait référence à la régulation symétrique

¹³ Sur le plan de la concurrence, la situation est très différente dans les zones (environ 20 % de la population) où FT est le seul opérateur proposant des offres de gros et détient de facto 100 % des parts du marché de gros, et les zones (environ 80 % de la population) où au moins un opérateur tiers propose des offres de gros sur la boucle locale dégroupée et où la part de FT pour le marché de gros est inférieure à [...] %.

¹⁴ À cet égard, l'ARCEP explique que les opérateurs tiers ne peuvent pas proposer d'offre de gros assurant la même couverture que France Télécom et que la concurrence sur les petits NRA repose sur des projets d'envergure limitée portés par des collectivités.

¹⁵ Y compris la cohabitation physique et la localisation distante (également pour la connexion de stations de base mobiles).

¹⁶ En réponse à la demande d'informations, l'ARCEP a précisé que les tarifs de la colocalisation et de la connexion au nouveau point d'accès sont orientés en fonction des coûts et qu'ils devraient en outre être comparables aux tarifs de dégroupage moyens appliqués aux répartiteurs de taille équivalente récemment dégroupés.

¹⁷ À cet égard, France Télécom est invitée à pratiquer des tarifs raisonnables et à toujours fournir ce lien au niveau d'un répartiteur à partir duquel elle fournit des services de télévision par ADSL, afin que des opérateurs tiers puissent répliquer ces services.

imposée qui prévoit des co-investissements pour le déploiement des infrastructures en fibre dans les zones denses et moins denses¹⁸ et qui rend obligatoire les offres passives d'accès de gros. L'autorité indique aussi qu'elle fixe une clause de rendez-vous en vertu de laquelle elle examinera, dans les 18 mois qui suivent l'entrée en vigueur de la mesure adoptée, la nécessité d'imposer des mesures correctrices asymétriques supplémentaires concernant les lignes en fibre optique. L'ARCEP ne juge donc pas nécessaire d'imposer l'accès dégroupé à la boucle en fibre optique de FT dans le projet de mesure notifié.

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

France Télécom est invitée à mettre en œuvre des processus identiques pour son propre compte et pour la fourniture de ses services à des demandeurs d'accès. Des indicateurs de niveau de service doivent être établis et publiés mensuellement pour les offres d'accès de gros dégroupé, pour l'accès dégroupé à la sous-boucle, pour l'accès aux infrastructures de génie civil et pour les prestations connexes. Des sanctions financières seront applicables si ces indicateurs ne sont pas respectés. En outre, FT est obligée de publier une offre de référence pour le dégroupage, une offre de référence pour l'accès aux infrastructures de génie civil ainsi que des informations concernant les services spécifiques¹⁹.

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

L'ARCEP compte imposer à FT une obligation d'appliquer des tarifs reflétant les coûts pour l'accès aux boucles et sous-boucles locales en cuivre ainsi que pour les prestations connexes, et des obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable pour ses offres de gros passives fondées sur la fibre comme sur le cuivre.

Fourniture en gros d'accès à haut débit et très haut débit

(i) Accès

FT sera tenue d'accepter les demandes raisonnables d'accès à son réseau en cuivre. Elle devra donc maintenir les offres d'accès de gros à haut débit existantes et veiller ce que l'accès à haut débit soit disponible à différents niveaux du réseau: IP, ATM et Ethernet. En outre, FT proposera des services d'accès de gros à haut débit à des clients résidentiels et professionnels, des accès DSL nu et des accès de type bitstream pour la connexion aux MSC (Mobile Switching Center) mobiles²⁰. FT devra aussi accorder un accès aux installations associées, notamment en ce qui concerne la collecte et la colocalisation, fournir les informations pertinentes et prévoir les procédures de migration appropriées.

L'ARCEP ne rend pas obligatoire l'accès de type bitstream fondé sur la fibre optique. Elle explique, à cet égard, que l'accès aux infrastructures de génie civil, associé à la régulation symétrique, a jusqu'ici permis d'abaisser les barrières à l'entrée sur les marchés de l'accès de gros et a encouragé un déploiement parallèle dans les zones denses (dans les zones moins denses, compte tenu du très faible déploiement du réseau en fibre, l'ARCEP ne peut pas encore affirmer que la régulation symétrique en vigueur soit suffisante). L'ARCEP fait observer qu'au moins un opérateur, à savoir Numericable, a déjà proposé une offre commerciale de type bitstream sur son réseau en fibre optique. Compte tenu de

¹⁸ Voir note n° 5.

¹⁹ En particulier les modalités et conditions de l'offre LFO et l'accès, la colocalisation et la collecte en ce qui concerne le nouveau point d'injection en cas de dégroupage de la sous-boucle.

²⁰ L'ARCEP explique toutefois qu'imposer à FT une obligation de multicast ne serait pas proportionné puisque l'entreprise va adapter son offre LFO pour fournir des signaux de télévision et utiliser une solution de télévision par satellite en complément de couverture de ses offres actuelles pour les zones non dégroupées.

ce qui précède, l'ARCEP ne rend pas obligatoire l'accès de gros à haut débit sur fibre optique, mais elle réexaminera son analyse de marché et introduira, le cas échéant, des mesures correctrices en matière de PSM avant la fin de la période couverte par l'analyse.

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

FT est invitée à offrir des conditions techniques et tarifaires non discriminatoires aux demandeurs d'accès et à faire en sorte que ces derniers ne bénéficient pas d'un traitement moins favorable que sa propre branche de détail, ceci sur la base de la fourniture d'informations préalables, d'indicateurs de performance, d'engagement de qualité de service et une offre de référence. Des indicateurs de performance doivent être établis et publiés mensuellement pour l'offre de gros d'accès à large bande et pour les prestations connexes. Des sanctions financières seront applicables si ces indicateurs ne sont pas respectés. En outre, FT est obligée de publier une offre de référence pour la fourniture d'accès de gros à large bande livrée aux points d'accès infranationaux et les prestations connexes.

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

Sur le segment des offres à destination d'une clientèle *professionnelle*, l'ARCEP propose de maintenir l'obligation faite à FT d'appliquer des tarifs reflétant les coûts étant donné que (i) ses parts du marché des offres de gros (de l'ordre de [...] %) et du marché de détail [...] % à [...] %) restent élevées et que (ii) les offres de bitstream alternatives fondées sur le dégroupage de la boucle locale n'existent que pour un nombre limité de répartiteurs (environ 2 000) et (iii) les fonctionnalités des offres de bitstream des opérateurs tiers sont limitées. En outre, l'ARCEP estime qu'il est approprié d'éviter que FT ne pratique des tarifs d'éviction²¹ et de garantir la cohérence entre les prix appliqués pour l'accès de gros à haut débit et l'accès à la boucle locale.

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

Enfin, l'ARCEP entend maintenir les obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable pour les offres de gros passives de FT fondées sur la fibre comme sur le cuivre. En ce qui concerne les offres destinées à la clientèle professionnelle, cela suppose la transmission trimestrielle d'un descriptif technique et tarifaire des offres sur mesure, accompagné du protocole de cession interne correspondant.

²¹ C'est-à-dire des tarifs qui n'inciteraient pas les opérateurs tiers à dégroupier la boucle locale.

III. OBSERVATIONS

Au vu de la présente notification et des informations supplémentaires fournies par l'ARCEP, la Commission souhaite formuler les observations suivantes²²:

Absence de mesures correctrices imposées sur la base de la puissance de marché pour les infrastructures en fibre sur les marchés de la fourniture en gros d'accès physique à l'infrastructure du réseau et de la fourniture en gros d'accès à large bande

La Commission observe que, en ce qui concerne les infrastructures en fibre optique de FT, l'ARCEP n'estime ni justifié ni proportionné d'imposer des mesures correctrices asymétriques au stade actuel. Plus particulièrement, l'autorité exclut de rendre obligatoires le dégroupage de la fibre et l'accès de type bitstream fondé sur la fibre. L'ARCEP explique, pour justifier cette approche, que l'utilisation des infrastructures de génie civil de FT par des opérateurs tiers s'est considérablement accrue depuis la dernière analyse de marché. L'ARCEP indique par ailleurs que les obligations symétriques relatives à l'accès au segment terminal des réseaux en fibre optique ont permis l'entrée d'autres opérateurs sur le marché et que la régulation symétrique mise en œuvre doit, en principe, favoriser l'apparition d'offres de gros. Enfin, l'ARCEP fait valoir que, jusqu'à présent, un câblo-opérateur semble être le principal opérateur sur le segment du très haut débit du marché de détail et qu'il le restera pendant la période couverte par l'analyse de marché.

La Commission rappelle à l'ARCEP que, lorsque l'opérateur PSM déploie une infrastructure FTTH, les ARN devraient en principe rendre obligatoire l'accès dégroupé à la boucle locale en fibre optique. Cette règle générale ne pourrait souffrir d'exceptions que lorsque plusieurs infrastructures alternatives sont présentes et que les offres d'accès concurrentielles (en principe sur la base du dégroupage) sont susceptibles de produire une concurrence effective sur le marché de détail. Par conséquent, si une puissance significative sur le marché est établie sur le marché 5, et s'il n'y a pas d'accès dégroupé à la boucle locale optique qui soit effectif et susceptible de résulter en une concurrence effective sur le marché de détail, il convient de maintenir des mesures correctrices en matière de fourniture en gros d'accès à large bande.

À cet égard, la Commission observe que, bien que plusieurs projets de co-investissement pour le déploiement de réseaux FTTH soient mis en œuvre ou en cours de développement dans des zones très denses, aucun projet de ce type n'a été mis en œuvre ou développé à l'extérieur de ces zones. La Commission tient aussi à souligner que les parts de marché de FT sur les segments des marchés de détail du haut débit restent élevées, notamment à l'extérieur des zones très denses²³. En outre, il est impossible de dire si des investissements dans les zones très denses seront réalisés pendant la période couverte par l'analyse de marché et s'il y aura des offres d'accès concurrentielles. De plus, même si des co-investissements dans des infrastructures FTTH étaient effectués en dehors des

²² Conformément à l'article 7, paragraphe 3, de la directive «cadre».

²³ Selon les données fournies par l'ARCEP en réponse à la demande d'informations, Orange détient environ [...] % des parts du marché de détail du haut débit et compte la majeure partie des connexions à haut débit dans les zones moins denses, notamment celles qui ne sont pas encore dégroupées.

zones très denses pendant la période couverte par l'analyse, FT resterait le seul opérateur disposant d'un réseau d'accès d'envergure nationale et d'une base de clientèle établie dans ces zones et, dans certains cas, le seul opérateur capable de fournir les prestations connexes nécessaires (collecte).

Par conséquent, la Commission considère que, en l'absence de mesures correctrices de la puissance de marché, FT pourrait verrouiller, sur le marché de détail, le segment du haut débit et le segment émergent du très haut débit, notamment à l'extérieur des zones très denses. Les contraintes imputables au câblo-opérateur semblent limitées, voire inexistantes à l'extérieur des zones très denses et on peut douter de l'apparition d'offres de gros non régulées dans les communes, où seul un nombre d'opérateurs très réduit engagera des co-investissements.

À cet égard, la Commission note que l'ARCEP se propose de revoir, le cas échéant, son analyse avant la fin de la période couverte par l'analyse de marché et que l'autorité fixe une clause de rendez-vous en vertu de laquelle elle examinera, dans les 18 mois qui suivent l'entrée en vigueur de la mesure adoptée, la nécessité d'imposer des mesures correctrices supplémentaires asymétriques concernant les lignes en fibre optique.

La Commission insiste néanmoins, comme elle l'a fait dans les observations formulées précédemment²⁴, sur la nécessité d'établir sans délai une régulation adressant la puissance de marché claire et prévisible, conformément à la recommandation NGA²⁵ selon laquelle les ARN devraient, en principe, imposer l'accès dégroupé à la boucle optique et des mesures correctrices relatives à la fourniture en gros d'accès à haut débit. Par conséquent, la Commission demande à l'ARCEP de réévaluer, conformément à l'article 8 de la directive «Accès» et aux articles 22 et 31 de la recommandation NGA, la nécessité d'imposer, déjà pour la période couverte par l'analyse de marché examinée ici, des mesures correctrices concernant l'accès de gros à la fibre sur les deux marchés considérés, notamment dans les zones géographiques qui, selon l'ARCEP, ne sont pas concurrentielles et où la duplication d'un réseau en fibre optique est improbable pendant la période considérée.

Nécessité d'apprécier de manière appropriée les différences entre les conditions concurrentielles existant dans les zones géographiques et d'imposer ou d'adapter la régulation imposée sur la base de la puissance de marché

La Commission observe que, sur le marché de l'accès de gros à large bande, l'ARCEP a constaté l'existence de conditions de concurrence différentes dans deux zones géographiques selon qu'il existe un ou plusieurs opérateurs proposant des offres de gros (câbles et FTTx compris) et entend donc adapter les mesures correctrices DSL en conséquence. Toutefois, l'ARCEP ne retient ni le nombre d'opérateurs de boucles locales dégroupées par répartiteur, ni les parts de marché comme des critères pertinents.

La Commission invite l'ARCEP à entreprendre une évaluation plus approfondie

²⁴ FR/2009/0993 et FR/2010/1144.

²⁵ Recommandation de la Commission du 20 septembre 2010 sur l'accès réglementé aux réseaux d'accès de nouvelle génération (NGA), JO L 251 du 25.9.2010, p. 35.

en se fondant sur tous les facteurs structurels et comportementaux pertinents (notamment les parts de marché et leur évolution dans le temps, les différences de prix, les fonctionnalités des produits/services et les stratégies de marketing) et à évaluer la nécessité d'imposer des mesures correctrices concernant les marchés de gros sur le segment résidentiel ou professionnel (quelle que soit la technologie sous-jacente) le cas échéant. La Commission demande notamment à l'ARCEP, pour obtenir des données concluantes sur le niveau de concurrence, d'évaluer dans quelle mesure les demandeurs d'accès peuvent réellement, en tenant compte de considérations techniques et économiques, utiliser un produit bitstream concurrent (fondé sur le câble ou la technologie FTTx). Il pourrait être pertinent, à cet égard, d'examiner les contraintes liées à la présence d'une offre bitstream sur le câble sur une base régionale plutôt qu'au niveau de chaque répartiteur.

L'ARCEP ne constate pas de différences dans les conditions concurrentielles sur le marché de la fourniture en gros d'accès physique à l'infrastructure du réseau. Compte tenu de la différence qu'elle observe en ce qui concerne le déploiement d'infrastructures parallèles, la Commission invite l'ARCEP à recenser les zones où une duplication de l'infrastructure en fibre est en cours et où, sur la base des offres de gros, une concurrence effective est déjà susceptible d'apparaître sur le marché de détail dans les 18 mois à venir. Les conditions de concurrence particulières dues aux co-investissements dans des réseaux FTTH parallèles, associées à l'existence d'offres d'accès concurrentielles, peuvent, dans certains cas, justifier que l'accès de gros régulé ne soit pas imposé dans le cadre de la régulation asymétrique de la puissance de marché. À l'inverse, lorsque ces conditions de concurrence particulières ne sont pas remplies, la Commission invite l'ARCEP à faire en sorte que l'entrée sur le marché soit possible et à éviter tout verrouillage du marché en imposant à l'opérateur PSM des mesures correctrices en matière d'accès de gros et de prestations connexes.

Exclusion du câble du marché de gros de l'accès à large bande

Compte tenu de ce qui précède, la Commission demande à l'ARCEP de surveiller attentivement les caractéristiques de l'offre et de la demande de produits bitstream en France. L'ARCEP pourrait en particulier examiner si les demandeurs d'accès ne pourraient pas être incités à compléter, voire à remplacer dans certaines zones géographiques, leur offre bitstream sur DSL par une offre bitstream sur câble et s'ils en auraient la possibilité. L'ARCEP elle-même reconnaît que la fourniture d'accès bitstream sur câble peut faire peser une contrainte sur l'accès bitstream sur DSL. Si cette substitution se produit durant la période considérée dans l'analyse, l'ARCEP devrait modifier la définition de marché proposée afin de l'étendre à l'offre bitstream sur le câble.

Caractère approprié de l'interdiction des tarifs d'éviction et exigences de notification en matière d'obligation de contrôle tarifaire

La Commission note que l'ARCEP impose à FT une obligation de tarification de l'accès bitstream reflétant les coûts, assortie d'une interdiction de pratiquer des tarifs d'éviction uniquement en ce qui concerne la fourniture de services à des clients professionnels. Cette mesure vise à garantir la cohérence entre les prix appliqués pour l'accès de gros à haut débit et l'accès à la boucle locale (espace économique). Toutefois, la Commission observe aussi que, selon l'ARCEP, le dégroupage par les opérateurs qui ne travaillent que sur le segment des clients professionnels s'est considérablement ralenti parce que le niveau de couverture optimal est atteint et que le dégroupage pendant la période couverte par l'analyse

de marché précédente était essentiellement le fait d'opérateurs travaillant à la fois sur les segments résidentiels et professionnels. Bien que l'autorité réglementaire elle-même indique qu'une contrainte de non-éviction ne semble plus fondée pour les opérateurs actifs uniquement sur le segment des clients professionnels, elle propose néanmoins de mettre en œuvre une interdiction de pratiquer des tarifs d'éviction afin de protéger les opérateurs tiers et les organismes publics qui ont déjà réalisé des investissements dans le dégroupage. L'ARCEP propose donc de continuer à interdire à FT de pratiquer des prix d'éviction pour ses offres d'accès de gros à haut débit destinées à des clients professionnels.

La Commission considère que la justification donnée par l'ARCEP pour le maintien de l'interdiction de pratiquer des prix d'éviction n'est pas suffisamment fondée. Elle invite donc l'autorité réglementaire à fournir des raisons supplémentaires justifiant le maintien de cette obligation. L'ARCEP devrait démontrer sans ambiguïté, compte tenu de la nature du problème, que cette obligation est justifiée et proportionnée eu égard aux objectifs fixés à l'article 8 de la directive «cadre». Par ailleurs, si l'ARCEP maintient, sur la base de son évaluation complémentaire, que ses modèles de coûts actuels sous-tendant les tarifs régulés de FT doivent être mis à jour pour refléter les coûts d'un opérateur efficace proposant des offres destinées à la clientèle résidentielle et professionnelle dans leurs zones géographiques respectives, la Commission souhaiterait lui rappeler que toute mesure réglementaire imposant ou modifiant les tarifs de gros de l'accès doit faire l'objet d'une consultation nationale conformément à l'article 6 de la directive «cadre» et être notifiée conformément à l'article 7, paragraphe 3, de ladite directive.

Conformément à l'article 7, paragraphe 5, de la directive «cadre», l'ARCEP doit tenir le plus grand compte des observations formulées par les autres ARN et par la Commission et peut adopter le projet de mesure final, auquel cas elle doit le communiquer à la Commission.

La position de la Commission sur cette notification particulière est sans préjudice de toute position qu'elle pourrait prendre concernant d'autres projets de mesures notifiés.

Conformément au point 15 de la recommandation 2008/850/CE²⁶, la Commission publiera ce document sur son site web. La Commission ne considère pas les informations ci-dessus comme confidentielles. Si vous considérez que, conformément à la réglementation de l'UE et à la réglementation nationale en matière de secret des affaires, ce document contient des informations confidentielles que vous souhaiteriez voir supprimer avant toute publication²⁷, vous devez en informer la Commission dans un délai de trois jours ouvrables²⁸ suivant réception de la présente. Dans ce cas, vous devez motiver votre demande.

²⁶ Recommandation 2008/850/CE de la Commission du 15 octobre 2008 concernant les notifications, délais et consultations prévus par l'article 7 de la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (JO L 301 du 12.11.2008, p. 23).

²⁷ Toute demande doit être envoyée soit par courrier électronique à l'adresse suivante: INFSO-COMP-ARTICLE7@ec.europa.eu, soit par télécopie au: +32 2 298 87 82.

²⁸ La Commission peut informer le public des résultats de son évaluation avant la fin de cette période de trois jours.

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

Pour la Commission,
Robert Madelin
Directeur général