



autorité de régulation
des communications électroniques,
des postes et de la distribution de la presse

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Synthèse des documents soumis à consultation publique le 20 février 2023

Projet d'évolution de la régulation des marchés du haut et du très haut débit fixes pour la période 2024 – 2028

20 février 2023



ISSN n°2258-3106

7^{ème} cycle d'analyse des marchés du haut et du très haut débit fixes :

Synthèse des principales évolutions de la régulation mises en consultation publique

La progression des déploiements et du nombre d'abonnement à la fibre optique (FttH) caractérise la période couvrant le cycle d'analyse des marchés actuel (2021 – 2023). Ainsi, au 30 septembre 2022, 33,1 millions de locaux étaient raccordables à la fibre optique et le nombre d'abonnements à la fibre s'élevait à 17,1 millions¹, dépassant depuis peu le nombre d'abonnements aux offres sur réseau cuivre.

Le prochain cycle d'analyse des marchés du haut et du très haut débit (2024 – 2028) sera marqué par **la fermeture commerciale du réseau cuivre**, avec une fermeture commerciale nationale annoncée par Orange pour le 31 janvier 2026 et de premiers lots de fermeture technique prévus au cours du cycle.

Cette évolution est permise par **la poursuite des déploiements FttH**, qui rend les opérateurs tiers moins dépendants du réseau cuivre d'Orange.

I- L'ambition pour le cycle 2024-2028 : accompagner la bascule du réseau cuivre vers la fibre

Pour le cycle 2024-2028, l'Arcep a identifié quatre objectifs clés sur le marché des réseaux fixes, dans lesquels s'inscrivent ses propositions d'évolution de la régulation.

1. Encadrer la fermeture du réseau cuivre

Lors du cycle 2021-2023, l'Arcep a défini le cadre précisant les conditions de fermeture du réseau cuivre d'Orange avec notamment comme objectif d'offrir de la visibilité aux autres opérateurs et aux utilisateurs finals. C'est dans ce cadre qu'Orange a inscrit son programme de fermeture. L'Autorité avait en particulier imposé à Orange des délais de prévenance et des obligations de partage de données.

Pour le cycle 2024-2028, l'Arcep projette de maintenir le cadre existant, tout en l'adaptant. L'Autorité entend tenir compte notamment des enseignements tirés des expérimentations de fermeture du réseau cuivre menées par Orange. Ainsi l'Arcep envisage plusieurs évolutions :

- **permettre des délais de prévenance réduits sur les zones les plus avancées**, en prenant en compte l'intensité de **la bascule vers les réseaux FttH** (taux de couverture FttH, migration effective des clients vers la fibre, présence des opérateurs commerciaux) ;
- donner à Orange la faculté d'accélérer les fermetures techniques en **procédant, dans certaines conditions, à des fermetures techniques à la maille de l'adresse** ;
- **conditionner la fermeture du réseau cuivre à la présence d'un réseau FttH complet** au sens du cadre réglementaire symétrique (c'est-à-dire s'appliquant à l'ensemble des opérateurs d'infrastructure déployant les réseaux FttH). L'Arcep souhaite ainsi s'assurer que les travaux de déploiement du FttH seront achevés avant la fermeture, tant commerciale que technique, du réseau cuivre et que des offres de détail de substitution seront bien disponibles. Dans l'hypothèse où le déploiement du réseau FttH ne serait pas achevé à l'échéance prévue pour la fermeture du réseau cuivre, Orange devra reporter cette fermeture dans une limite de 24 mois. Cette fermeture resterait *in fine* conditionnée à la disponibilité pour l'ensemble des logements et des locaux à

¹ Les données présentées dans les textes mis en consultation publique sont principalement en date du 31 décembre 2021. L'Arcep prévoit leur mise à jour en vue de la prochaine consultation publique ou des décisions d'analyse de marché à venir.

usage professionnel de la zone concernée, d'une offre de détail de substitution de qualité au moins équivalente aux offres sur cuivre ;

- **améliorer la transparence en renforçant les obligations de partage d'informations pesant sur Orange**, en lui demandant notamment de partager les résultats du croisement qu'il effectue entre les bases de données des réseaux cuivre et fibre. Ceci permettra de disposer des références de la ligne en fibre optique correspondant à chaque ligne de cuivre concernée par une fermeture.

2. Maintenir un niveau de qualité de service satisfaisant sur le réseau cuivre

L'Autorité est attachée à ce que la transition depuis le cuivre s'effectue en assurant une qualité de service permettant un accès effectif aux offres fondées sur le réseau historique de boucle locale de cuivre, en particulier pour les zones qui ne bénéficient pas de la fibre optique et pour lesquelles la boucle locale de cuivre reste le seul réseau disponible.

En effet, le réseau cuivre d'Orange demeure aujourd'hui l'infrastructure sur laquelle est fondée une grande partie des accès actifs du marché du haut et du très haut débit. Le maintien d'une qualité de service satisfaisante sur ce réseau est donc un enjeu essentiel pour les opérateurs alternatifs et, *in fine*, les utilisateurs.

L'Arcep entend ainsi maintenir, dans ce nouveau cycle d'analyse de marché, les mesures qu'elle avait mises en place lors du cycle précédent, intégrant des indicateurs et des seuils de qualité de service à respecter, à l'échelle nationale au premier chef, et en complément à l'échelle infranationale, afin d'assurer un accès effectif à la boucle locale.

3. Faciliter l'achèvement des déploiements des réseaux FttH en assurant un accès effectif aux infrastructures physiques de génie civil

La généralisation des déploiements FttH suppose notamment la réalisation des raccordements finals. L'Autorité identifie à ce sujet un besoin d'adaptation des obligations imposées à Orange, en particulier au travers de prestations d'accès spécifiques adaptées aux conditions de mobilisation des infrastructures à des fins de raccordement. L'enjeu est de réduire les délais des travaux de rénovation du génie civil et ainsi, les temps d'attente des utilisateurs qui souhaitent être raccordés.

4. Sur le marché entreprises, amplifier la dynamique concurrentielle

L'Autorité poursuit son objectif de mise à disposition des entreprises, et notamment des TPE/PME, d'offres sur fibre optique adaptées à leurs demandes.

Pour apporter des services adaptés à leurs clients, les opérateurs « entreprises » ont besoin, de disposer d'offres de gros d'accès activés généralistes leur permettant d'accéder aux réseaux FttH.

Lors des précédents cycles d'analyse de marché, l'Autorité avait considéré qu'il était nécessaire de renforcer la concurrence sur le marché de gros activé pour les offres à destination des entreprises sur les réseaux FttH.

Le développement d'un marché concurrentiel des offres de gros activées sur le réseau FttH a progressé, mais n'est pas encore acquis ; l'Autorité inscrit donc sa régulation dans la continuité du précédent cycle d'analyse de marché, afin de favoriser le développement de telles offres. En particulier, l'Autorité entend maintenir l'obligation faite à Orange de fournir des offres d'accès passif à la boucle locale optique mutualisée adaptées aux besoins des opérateurs du marché entreprises.

II- Adapter les obligations tarifaires aux évolutions de marché

L'accélération de la fermeture du réseau cuivre d'ici à 2028 conduira à une modification substantielle du paysage concurrentiel en diminuant progressivement la dépendance des opérateurs réseau tiers

au réseau cuivre. Ces évolutions amènent l’Autorité à envisager d’adapter les obligations tarifaires applicables à Orange.

- **Sur le tarif du dégroupage**

A la fermeture commerciale à l’adresse

La fermeture commerciale à l’adresse marque une première étape dans la bascule généralisée du cuivre vers la fibre puisqu’elle concerne des locaux qui ont été rendus raccordables à la fibre et pour lesquels les principaux opérateurs commerciaux sont en capacité de proposer des services s’appuyant sur ce réseau.

L’Arcep envisage dès lors que les tarifs d’accès à la boucle locale cuivre pour les accès éligibles à la fermeture commerciale à l’adresse ne soient plus soumis à une orientation vers les coûts mais à une **obligation de non-excessivité** après un délai de 6 à 12 mois à compter de cette éligibilité. Cet allègement de la régulation tarifaire serait assorti de l’obligation de prévoir un délai de prévenance qui tienne compte de l’ampleur de l’augmentation du tarif envisagée. A titre d’exemple, dans le contexte actuel, notamment d’inflation, si Orange envisage une augmentation tarifaire conduisant à un effet cumulé sur les douze derniers mois de plus de 10% sur le tarif pratiqué dans la zone de non-excessivité, il apparaît proportionné qu’il respecte un préavis d’un an et non de 3 mois.

A la fermeture commerciale par zone

La fermeture commerciale par zone marque une seconde étape dans laquelle le réseau FttH est déployé sur l’ensemble de la zone concernée.

Lors de cette seconde étape, l’Autorité envisage de **lever l’obligation tarifaire** des accès correspondant (après un délai de 6 à 12 mois à compter de la fermeture commerciale de la zone).

En complément, afin d’assurer la non-discrimination entre Orange et ses concurrents sur le marché de détail, l’Autorité envisage qu’Orange soit, pour l’ensemble de ses accès précédemment mentionnés, soumis à une obligation de reproductibilité tarifaire de ses offres de détail par ses offres de gros.

Pour les autres accès

Les tarifs pour les autres accès resteraient soumis à une orientation vers les coûts. Pour ces derniers, l’Autorité envisage un encadrement tarifaire pluriannuel pour la période 2024-2025.

- **Sur les offres d'accès activé à destination du marché de masse (marché 3B)**

Lors du précédent cycle, l'Autorité avait procédé à la levée de la régulation asymétrique, dans les zones très denses, du marché de la fourniture de gros d'accès central en position déterminée à destination du marché de masse.

Pour le nouveau cycle, l'Autorité observe que les zones AMII² présentent des conditions concurrentielles différentes des zones moins denses d'initiative publique, et par conséquent envisage la définition de deux marchés géographiques distincts ; les périmètres de ces deux marchés, dits « Marché 3B.1 » et « Marché 3B.2 », correspondant respectivement aux zones AMII et aux zones d'initiative publique.

Pour tenir compte de l'évolution des conditions concurrentielles du marché 3B.1, l'obligation de contrôle tarifaire serait levée sur ce marché. Sur le marché 3B.2, et jusqu'à la fermeture commerciale du cuivre, Orange resterait soumis à l'actuelle régulation tarifaire du marché 3B³.

- **Sur les offres d'accès activés en cuivre DSL avec garantie de temps de rétablissement**

Dans le contexte de la fermeture du réseau cuivre, l'Arcep entend adapter la régulation de ces accès en proposant, d'une part, une transparence renforcée sur l'évolution des tarifs dans les zones qui ne sont pas soumises à un contrôle tarifaire et, d'autre part, une adaptation de l'obligation tarifaire en zone régulée. L'Arcep prévoit ainsi de maintenir l'orientation vers les coûts de ces tarifs jusqu'à la fermeture commerciale par zone, date à partir de laquelle l'obligation tarifaire sera levée, avec un délai pour prendre en compte le temps de migration des entreprises.

² Zones d'Appels à Manifestation d'Intentions d'Investissement.

³ Actuellement, sur le périmètre du marché 3B, Orange est soumis à une obligation de contrôle tarifaire modulée géographiquement : sur les zones où il est le seul à fournir une offre de gros d'accès activé à destination du marché de masse, ses tarifs doivent être orientés vers les coûts ; sur les autres zones, dites « concurrentielles », Orange peut fixer librement ses tarifs de gros.

Sommaire thématique retraçant les principales évolutions de la régulation envisagées
7^{ème} cycle d'analyse de marché

Références des documents :

- « 1 » : analyse du marché 1 des offres de gros de l'accès passif
- « 2 » : analyse du marché 2 des offres de gros de l'accès activé de haute qualité dédié aux entreprises
- « 3b » : analyse du marché 3b des offres d'accès activé à destination du marché de masse
- « GC » : analyse du marché de l'accès de gros aux infrastructures de génie civil pour le déploiement de réseaux de communications électroniques

1 Encadrement de la fermeture du réseau cuivre

- Encadrement de la fermeture de la boucle locale cuivre (1, section 4.2.3)
 - o Dont critère de fermeture relatif à la présence d'une infrastructure de substitution (1, 4.2.3, g.)
 - o Dont partage d'informations (1, section 4.2.3, i, j et l. et annexe 2)
 - o Dont modalités de report de la fermeture en cas de non-respect des critères (1, 4.2.3, i.)
- Publication d'informations préalables aux opérations de dépose (GC, section 5.4.1)

2 Accès de gros au réseau cuivre

- Maintien des obligations d'accès de gros
 - o à la boucle locale cuivre (1, section 4.3)
 - o au *bitstream* cuivre sur tout le territoire sauf en zones très denses (3b, section 4.3)
- Contrôle de la qualité de service du cuivre (1, section 4.5 ; 3B, section 4.5). Levée de l'obligation de fournir une offre de migration depuis les offres de gros d'accès central fondées sur le cuivre vers les offres de gros de dégroupage du cuivre (1, section 4.2.2, e. ; 3b, section 4.2.2)
- Suppression de l'obligation de maintenir l'offre *Accès Total Entreprises* relative à l'obligation de proposer une offre permettant aux opérateurs alternatifs d'accéder à des processus adaptés à leur clientèle entreprise (1, section 4.2.2, c.)
- Maintien de l'obligation de fourniture d'offres adaptées d'accès passif à la boucle locale optique mutualisée (1, section 4.2.4.a)
- Suppression de l'obligation de fourniture d'offres de gros en marque blanche permettant de répliquer les offres de détail sur fibre optique (1, section 4.2.4.a)
- Suppression de l'obligation de fourniture d'offres d'accès passif avec qualité de service renforcée sur infrastructure FttH (1, section 4.2.4.b) et de l'obligation de mettre en œuvre un principe d'équivalence des intrants (Eol) sur les offres point-à-point avec GTR 4HO/HNO lorsqu'Orange les commercialise sur une infrastructure FttH avec adaptation (1, section 4.3.4)

3 Accès de gros de l'accès activé de haute qualité dédié aux entreprises

- Suppression de l'obligation de maintenir les offres de gros de raccordement des stations de base des opérateurs mobiles (2, section 4.1.2.a)
- Obligation de transparence sur l'évolution des tarifs des accès activés de haute qualité sur support cuivre en technologie DSL (offres C2E cuivre, CELAN cuivre) : ajout du principe d'un encadrement du ou des délais de prévenance en fonction des éventuelles hausses introduites par Orange pour les tarifs sur cuivre DSL en zone déréglée tarifairement (2, section 4.3.5)
- Ajustement de l'obligation relative à la qualité de service avec l'ajout d'un seuil d'occurrences pour la production des accès sur support cuivre xDSL et pour les signalisations SAV (2, section 4.4.2)

4 Marché du Génie Civil

- Précision de l'obligation d'accès afin d'imposer à Orange de proposer une prestation spécifique au raccordement final (GC, section 5.2.2 c))
- Précision de l'obligation d'accès afin d'imposer à Orange de proposer des modalités financières de remboursement des travaux de réparations spécifiques et adaptés à ces travaux (GC, 5.2.2 c))
- Précision de l'obligation d'accès afin d'imposer à Orange de s'engager à mettre à jour ses plans dans un délai raisonnable à la suite de travaux (GC, 5.2.2 c))
- Précision des données à transmettre par Orange (Annexe 4)
- Précision de l'obligation de transparence afin d'imposer à Orange de transmettre les zones bénéficiant de la maintenance d'Orange (5.2.2 c))
- Ajout d'un principe d'exonération sans action de l'opérateur des pénalités en cas d'inventaire des erreurs constatées incomplet dans les dossiers de fin de travaux envoyés à Orange (GC, 5.5.1)

5 Tarifs

5.1 Marché 1

- Contrôle tarifaire des offres d'accès à la boucle locale cuivre :
 - o Différenciation géographique de l'obligation, en distinguant : levée du contrôle tarifaire / obligation de tarifs non-excessifs / maintien de l'orientation vers les coûts (1, section 4.6.1.b)
 - o Précisions pour l'évaluation des coûts (1, section 4.6.3.b) : encadrement tarifaire pluriannuel sur 2024-2025
- Obligation de reproductibilité tarifaire pour les accès à la boucle locale cuivre faisant l'objet d'une levée du contrôle tarifaire ou d'une obligation de non-excessivité (1, section 4.3.3.e)
- Obligations de transparence spécifiques pour l'évolution de l'offre de référence pour les offres d'accès à la boucle locale cuivre faisant l'objet d'une obligation de non-excessivité (1, section 4.4.3.c)

5.2 Marché 2

- Accès activés de haute qualité sur support cuivre en technologie DSL (offres C2E cuivre, CELAN cuivre) : maintien de l'orientation vers les coûts jusqu'à la fermeture commerciale pour la ZC3 puis levée de l'obligation tarifaire (avec un délai de mise en œuvre) (2, section 4.5.2.c)
- Accès de haute qualité sur support fibre optique dédiée : ajout d'un critère de non-régression dans la définition des deux zones au sein de la ZF2 (2, section 4.5.3.d)

5.3 Marché 3b

- Définition du marché en termes de produits et de services et sur la délimitation géographique (3b, section 2.3)
- Absence d'obligation de contrôle tarifaire sur le marché 3B.1 (section 4.6.2)
- Distinction géographique s'agissant de l'obligation de contrôle tarifaire sur le marché 3B.2 (section 4.6.3).