RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION DE LA COMMISSION

du 11 septembre 2013

sur des obligations de non-discrimination et des méthodes de calcul des coûts cohérentes pour promouvoir la concurrence et encourager l'investissement dans le haut débit

(2013/466/UE)

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu 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») ([1]), et notamment son article 19, paragraphe 1,

vu les avis de l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques (ORECE) et du comité des communications (COCOM),

considérant ce qui suit:

(1) Afin d'encourager l'innovation, d'accroître la productivité, de stimuler l'emploi et la compétitivité et, en dernier ressort, de créer de la croissance économique et d'atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020, il est essentiel de développer davantage le marché intérieur des réseaux et services de communications électroniques dans l'Union européenne, en particulier en déployant des réseaux Internet rapides. La Commission, les autorités réglementaires nationales (ARN) et l'ORECE contribuent au développement du marché intérieur des communications électroniques en élaborant des approches communes qui permettent une application cohérente du cadre réglementaire défini par la directive 2002/21/CE (ci-après dénommé le «cadre réglementaire»).

(2) Le déploiement du haut débit rapide revêt une grande importance pour l'investissement, la création d'emplois et la reprise économique globale dans l'Union. La Commission et le Conseil européen ont donc fixé des objectifs ambitieux de déploiement du haut débit rapide dans le cadre de la stratégie numérique pour l'Europe (SNE), une des initiatives phare d'Europe 2020.

(3) L'un des principaux objectifs de la SNE est le déploiement des réseaux d'accès de nouvelle génération (NGA) par le soutien aux investissements considérables qui seront nécessaires dans les années à venir. La présente recommandation a pour but de promouvoir des investissements efficaces et des innovations dans des infrastructures nouvelles et améliorées, tout en reconnaissant la nécessité de maintenir une concurrence effective, laquelle constitue un facteur déterminant de l'investissement à long terme. La recommandation vise à: i) garantir des conditions équitables de concurrence par l'application de règles de non-discrimination plus strictes; ii) instaurer des tarifs de gros réglementés, prévisibles et stables, d'accès par le cuivre; et iii) accroître la sécurité concernant les circonstances qui devraient justifier la non-imposition de tarifs d'accès de gros réglementés pour les services NGA. Accroître ainsi la prévisibilité juridique et réglementaire devrait contribuer en plus à déclencher les investissements nécessaires à court et moyen termes.

(4) La prévisibilité réglementaire est essentielle pour promouvoir des investissements efficaces et des innovations dans des infrastructures nouvelles et améliorées. Il est crucial de suivre une approche réglementaire cohérente et stable dans le temps pour susciter chez les investisseurs la confiance nécessaire à l'élaboration de plans d'entreprise durables. Afin d'assurer la prévisibilité requise sur une période plus longue, c'est-à-dire au-delà de la durée de validité d'une analyse de marché particulière, les ARN devraient autant que possible préciser, dans les mesures correctrices imposées au titre du cadre réglementaire, quelle incidence les modifications prévisibles des conditions du marché pourraient avoir sur les mesures correctrices en question.

(5) L'évaluation des projets de mesure notifiés à la Commission en vertu de l'article 7 de la directive 2002/21/CE a révélé qu'il existe encore, dans l'Union, des divergences importantes en ce qui concerne l'application des obligations de non-discrimination, énoncées à l'article 10, et du contrôle des prix et des obligations relatives au système de comptabilisation des coûts, prévus à l'article 13 de la directive 2002/19/CE du Parlement européen et du Conseil ([2]), sur le marché de la fourniture en gros d'accès à l'infrastructure du réseau (marché 4) et sur le marché de la fourniture en gros d'accès à large bande (marché 5) visés dans la recommandation 2007/879/CE ([3]).

([1]) JO L 108 du 24.4.2002, p. 33.

([2]) Directive 2002/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (directive «accès») (JO L 108 du 24.4.2002, p. 7).

([3]) 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 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques («recommandation sur les marchés pertinents») (JO L 344 du 28.12.2007, p. 65).

(6) Les obligations réglementaires imposées en vertu de l'article 10 de la directive 2002/19/CE varient encore considérablement à l'intérieur de l'Union, même lorsque les problèmes de marché sous-jacents sont comparables. Bien qu'un nombre croissant d'ARN envisagent depuis peu de faire appliquer l'obligation générale de non-discrimination de façon plus précise en recourant à des indicateurs de performance clés et en garantissant une stricte équivalence d'accès, les projets de mesure notifiés à la Commission à cet égard, en vertu de l'article 7 de la directive 2002/21/CE, font apparaître des divergences importantes entre les approches des ARN en ce qui concerne la portée, l'application, le contrôle de la conformité et le respect de cette obligation et, notamment, le principe d'équivalence retenu (si un principe est appliqué).

(7) De même, les obligations réglementaires concernant la tarification de l'accès, imposées en vertu de l'article 13 de la directive 2002/19/CE sur les marchés 4 et 5, varient considérablement d'un État membre à l'autre de l'Union alors que de telles variations ne sont pas justifiées par des différences entre les situations nationales. À cet égard, la Commission, en vertu des pouvoirs que lui confère l'article 7 de la directive 2002/21/CE, n'a cessé d'exhorter les ARN à (i) utiliser des méthodes de comptabilisation des coûts appropriées et garantir une tarification cohérente des produits d'accès d'un bout à l'autre d'une même chaîne de valeur pour préserver le principe d'échelle des investissements, à (ii) appliquer les principes du modèle pertinent de calcul des coûts de façon cohérente à toutes les données d'entrée correspondantes et (iii) à reconnaître l'importance de prendre en compte les coûts d'un réseau moderne efficace pour fixer les tarifs d'accès.

(8) Les divergences significatives entre les approches réglementaires adoptées par les ARN en ce qui concerne ces deux mesures correctrices freinent le développement du marché intérieur des réseaux et services de communications électroniques et empêchent donc de bénéficier de gains potentiellement importants en termes de prospérité économique globale. De telles variations engendrent une incertitude réglementaire, d'où un manque de cohérence de la réglementation de l'accès et moins de possibilités de réaliser des économies d'échelle.

(9) Lorsqu'il est constaté une puissance sur le marché (PSM) concernant les marchés 4 et/ou 5, un ensemble approprié de mesures correctrices devrait être appliqué conformément aux principes posés dans la directive 2002/19/CE, notamment à son article 8, paragraphe 4. À ce titre, les mesures correctrices préconisées dans la présente recommandation doivent être appliquées conformément aux principes des directives 2002/21/CE et 2002/19/CE.

(10) La présente recommandation est conforme à la recommandation 2010/572/UE de la Commission [1] et repose sur les orientations de la Commission concernant l'application d'obligations spécifiques du cadre réglementaire, fournies dans la recommandation 2010/572/UE. Par exemple, elle définit plus précisément les cas où l'orientation vers les coûts des tarifs de gros de l'accès NGA peut ne pas être nécessaire, comme énoncé au point 36 de la recommandation 2010/572/UE, et prévoit des scénarios dans lesquels des mesures établies de sauvegarde de la concurrence devraient amener les ARN à s'écarter du principe général de la tarification de l'accès NGA orientée vers les coûts, comme énoncé au point 25 de la recommandation 2010/572/UE. Il s'ensuit que les principes posés dans la présente recommandation, en particulier aux considérants 25 à 28, 49 et 50 ainsi qu'au point 58, devraient être pris en compte dans l'interprétation des deux recommandations.

(11) La présente recommandation traite également de questions qui ne sont pas abordées dans la recommandation 2010/572/UE, par exemple l'application cohérente de l'article 10 de la directive 2002/19/CE et une approche cohérente du calcul des tarifs de gros d'accès par le cuivre.

APPLICATION D'UNE OBLIGATION DE NON-DISCRIMINATION

Assurer l'équivalence d'accès

(12) L'un des principaux obstacles à l'instauration de conditions de concurrence réellement équitables pour les demandeurs d'accès aux réseaux de communications électroniques est le régime de faveur dont bénéficient les entreprises en aval, par exemple la branche de détail d'un opérateur verticalement intégré disposant d'une puissance sur le marché (opérateur PSM), sous la forme de discrimination tarifaire et non tarifaire (par exemple, en termes de qualité de service, d'accès aux informations, de manœuvres dilatoires, d'exigences indues et de conception stratégique des caractéristiques essentielles des produits). À cet égard, il est particulièrement difficile de détecter une pratique discriminatoire non tarifaire et d'y remédier par la simple application d'une obligation générale de non-discrimination. Aussi importe-t-il d'assurer une réelle équivalence d'accès en appliquant des obligations strictes de non-discrimination et en employant des moyens efficaces pour contrôler et faire respecter la conformité.

(13) Pour ce qui est de traiter et de prévenir les pratiques discriminatoires non tarifaires, la Commission a constaté une grande diversité dans les approches réglementaires adoptées par les ARN. La Commission considère que l'équivalence des intrants (EoI) constitue, en principe, le meilleur moyen d'assurer une protection efficace contre la discrimination car les demandeurs d'accès sont ainsi en mesure de concurrencer l'activité en aval de l'opérateur PSM verticalement intégré en recourant exactement au même ensemble de produits de gros réglementés, aux mêmes tarifs et aux mêmes processus transactionnels. En outre, et à l'inverse du concept d'équivalence des extrants (EoO), l'EoI est plus adapté pour assurer la transparence et remédier au problème d'asymétrie des informations.

[1] Recommandation 2010/572/UE 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).

(14) En vertu de l'article 8, paragraphe 4, de la directive 2002/19/CE, les ARN sont tenues de veiller à ce que les obligations réglementaires imposées à la suite de la désignation d'un opérateur comme disposant d'une PSM soient fondées sur la nature du problème constaté et proportionnées au regard de l'article 8, paragraphe 5, et notamment de son point b), de la directive 2002/21/CE. La fourniture d'intrants de gros réglementés sur une base EoI est susceptible d'entraîner des coûts de mise en conformité plus élevés qu'avec des formes moins strictes d'obligations de non-discrimination, en raison des adaptations nécessaires du système. En outre, un opérateur PSM ne pourrait pas bénéficier de synergies verticales car il ne serait autorisé à utiliser pour lui-même que les produits de gros qu'il fournit ou propose à ses concurrents. Toutefois, il faudrait mettre dans la balance ces coûts de mise en conformité plus élevés, d'une part, et les avantages d'une concurrence plus vive en aval, d'autre part.

(15) À cet égard, l'obligation imposée à l'opérateur PSM de fournir, sur une base EoI, des intrants de gros, basés sur le réseau historique en cuivre, sur les systèmes existants est moins susceptible de procurer des avantages nets suffisants pour satisfaire au critère de proportionnalité en raison des coûts plus élevés de reconfiguration des systèmes existants de fourniture et de soutien opérationnel nécessaires afin de les rendre conformes à l'EoI. À l'inverse, l'obligation imposée à l'opérateur PSM de fournir des intrants de gros NGA, qui sont souvent fournis sur de nouveaux systèmes, sur une base EoI est susceptible de procurer des avantages nets suffisants, et donc d'être proportionnée, en raison du surcoût comparativement moins élevé qu'entraînerait la mise en conformité à l'EoI des systèmes nouvellement réalisés. Avant de fournir de nouveaux intrants à ses divisions en aval, l'opérateur PSM devrait pouvoir intégrer l'EoI au stade de la conception des nouveaux produits à un coût proportionné.

(16) Les coûts de mise en conformité étant potentiellement élevés, il peut être disproportionné d'exiger de l'opérateur PSM qu'il applique l'EoI à chacun des niveaux de la chaîne de valeur. Par conséquent, les ARN devraient d'abord déterminer, en fonction de la situation nationale, le niveau auquel l'imposition de l'EoI procurerait les plus grands avantages en termes de concurrence et d'innovation, et ensuite si l'EoI serait aussi appropriée et proportionnée à d'autres niveaux également. Comme l'EoI est de nature à promouvoir plus rapidement l'innovation sur le marché de détail, elle devrait en principe être introduite au niveau le plus élémentaire possible du réseau, auquel la concurrence sera effective et durable à long terme. Dans les États membres comptant un nombre élevé d'opérateurs PSM de petite taille, l'imposition de l'EoI à chacun d'eux peut s'avérer disproportionnée.

(17) Lorsque les ARN concluent que l'obligation de fournir des intrants de gros réglementés sur une base EoI est disproportionnée, il faudrait appliquer un modèle EoO qui garantisse que les intrants de gros fournis aux autres opérateurs – bien que ceux-ci n'utilisent pas les mêmes systèmes et processus – sont comparables, en termes de fonctionnalité et de prix, à ceux que l'opérateur PSM verticalement intégré consomme lui-même.

(18) La décision d'imposer l'EoI lorsque c'est nécessaire, justifié et proportionné et à la suite d'une consultation conformément aux articles 6 et 7 de la directive 2002/21/CE, constitue une obligation de non-discrimination au sens de l'article 10 de la directive 2002/19/CE, sans préjudice (i) de l'imposition potentielle d'une obligation de séparation fonctionnelle, en vertu de l'article 13 *bis* de la directive 2002/19/CE, si une ARN conclut que les obligations appropriées (y compris de non-discrimination comme l'EoI) n'ont pas permis d'assurer une concurrence effective, (ii) de toute séparation sur une base volontaire conformément à l'article 13 *ter* de la directive 2002/19/CE, et (iii) d'une analyse des conditions de concurrence dans les zones couvertes par le déploiement conjoint de réseaux FttH (fibre jusqu'à l'abonné), qui est préconisée au point 28 de la recommandation 2010/572/UE.

(19) Les remises sur quantité et/ou les accords de tarification de l'accès à long terme sont des outils importants pour encourager l'investissement dans le NGA, en particulier lorsque son adoption par les consommateurs est encore lente, et peuvent être compatibles avec une approche EoI et EoO. Toutefois, afin de faire en sorte que des concurrents efficaces puissent entrer sur le marché, les ARN ne devraient accepter les remises sur quantités consenties par les opérateurs PSM à leurs propres entreprises en aval, par exemple leur branche de détail, que si elles ne dépassent pas la plus forte remise sur quantité proposée de bonne foi à des demandeurs d'accès tiers. De même, les ARN ne devraient accepter les accords de tarification de l'accès à long terme passés par les opérateurs PSM avec leurs propres entreprises en aval, par exemple leur branche de détail, que si ces accords ne dépassent pas la plus forte remise pour accès à long terme proposée de bonne foi à des demandeurs d'accès tiers.

Assurer au minimum la reproductibilité technique des nouvelles offres de détail de l'opérateur PSM

(20) Indépendamment du concept d'équivalence exacte imposé par l'ARN, lorsque celle-ci décide qu'une obligation de non-discrimination au sens de l'article 10 de la directive 2002/19/CE est appropriée, proportionnée et objectivement justifiée, il est important, pour garantir des conditions équitables de concurrence, de faire en

sorte que les autres demandeurs d'accès puissent reproduire techniquement l'offre de détail de l'opérateur PSM sur la base des intrants de gros réglementés qu'ils reçoivent. Les ARN n'ont pas besoin de prescrire avec précision la conception exacte des produits d'accès de gros pertinents, mais elles devraient veiller à ce qu'un essai de reproductibilité technique soit effectué pour tout nouveau service ou ensemble de services de détail, et à ce que plusieurs facteurs soient examinés.

(21) Lorsqu'elles effectuent l'essai de reproductibilité technique ou analysent les résultats de l'essai effectué par l'opérateur PSM, les ARN devraient aussi prendre en compte le risque de monopolisation du marché en aval que représente la nouvelle offre et l'impact sur l'innovation. Par exemple, le produit d'accès de gros pertinent devrait être à la disposition des demandeurs d'accès dans un délai raisonnable avant le lancement de l'offre de détail correspondante par l'opérateur PSM de sorte que celui-ci ne bénéficie d'aucune avance injustifiée, compte tenu de la nécessité, pour un autre opérateur efficace, de mettre au point et d'adapter ses propres systèmes et processus afin de pouvoir offrir un nouveau service de détail compétitif.

(22) Étant donné l'importance de la reproductibilité technique pour la concurrence, il est crucial que le fournisseur PSM réglementé assure la reproductibilité technique des nouvelles offres de détail avant leur lancement et, par la suite, à tout moment. Par conséquent, un essai de reproductibilité technique peut être effectué avant et après le lancement d'une nouvelle offre de détail, en fonction du moment auquel l'ARN le juge nécessaire. Par exemple, lorsque les règles de confidentialité prévues par le droit national ne permettent pas à une ARN de divulguer toutes les données commerciales de l'opérateur PSM, l'ARN peut choisir d'effectuer l'essai de reproductibilité technique après le lancement des services de détail.

CONTRÔLE DE LA CONFORMITÉ DES OBLIGATIONS DE NON-DISCRIMINATION

Indicateurs de performance clés

(23) Étant donné le manque de transparence constaté lorsqu'il s'agit de comparer la qualité du service que l'opérateur PSM se fournit à lui-même avec celle du service qu'il fournit à des demandeurs d'accès tiers, il est souvent difficile de détecter une pratique discriminatoire et, partant, de faire respecter la non-discrimination conformément à l'article 10 de la directive 2002/19/CE. Les indicateurs de performance clés (IPC) sont les outils les plus appropriés pour détecter toute pratique discriminatoire potentielle et accroître la transparence concernant la fourniture et la qualité des produits d'accès de gros réglementés de l'opérateur PSM sur les marchés pertinents. Afin d'accroître la transparence et de susciter la confiance du marché, les ARN peuvent faciliter, par l'intermédiaire des instances professionnelles appropriées, la conclusion d'accords entre l'opérateur PSM et des demandeurs d'accès tiers portant sur les IPC détaillés et faire en sorte que ceux-ci soient audités et publiés de façon à permettre la détection précoce de toute pratique discriminatoire potentielle. Les IPC devraient concerner les principales activités du cycle de fourniture et en couvrir toutes les phases, c'est-à-dire le processus de commande, la fourniture du service, la qualité du service, y compris les défaillances et les délais de réparation des défaillances, et la migration des demandeurs d'accès entre les différents intrants de gros réglementés.

Contrats de niveau de service et garanties de niveau de service

(24) Afin d'assurer une non-discrimination totale, les IPC devraient être complétés par des contrats de niveau de service (SLA) et des garanties de niveau de service (SLG). Imposer des SLA permet de faire en sorte que les demandeurs d'accès bénéficient d'une qualité de service convenue, tandis que le recours aux SLG correspondantes a pour effet de dissuader les pratiques discriminatoires. Les ARN devraient être étroitement associées à l'élaboration des SLA, par exemple en assumant la tâche d'approuver les SLA établis par l'opérateur PSM dans le cadre d'une offre de référence réglementaire.

MÉTHODE DE CALCUL DES COÛTS

Méthode de calcul des coûts recommandée

(25) Pour atteindre les objectifs du cadre réglementaire, il convient d'employer une méthode de calcul des coûts aboutissant à des tarifs d'accès qui équivalent autant que possible à ceux attendus sur un marché effectivement concurrentiel. Une telle méthode devrait reposer sur un réseau moderne efficace, répondre au besoin de disposer de tarifs de gros d'accès par le cuivre stables et prévisibles sur la durée, qui évitent les fluctuations et chocs trop importants, afin de fournir un cadre d'investissement clair et de pouvoir générer des tarifs de gros d'accès par le cuivre orientés vers les coûts, qui servent de référence pour les services NGA, et prendre en compte, de façon appropriée et cohérente, l'incidence de la baisse des volumes provoquée par la transition des réseaux en cuivre aux réseaux NGA, c'est-à-dire éviter l'augmentation artificielle des tarifs de gros d'accès par le cuivre qui, autrement, serait observée du fait de la migration de la clientèle vers le réseau NGA de l'opérateur PSM.

(26) La récupération des coûts est un principe essentiel de la méthode de calcul des coûts. Elle permet aux opérateurs de couvrir les coûts qui sont efficacement encourus et d'obtenir un rendement approprié du capital investi.

(27) Une méthode de calcul des coûts donnant le signal «construire ou acheter» opportun établit un juste équilibre entre les mesures garantissant une entrée efficace et celles suffisamment incitatives pour attirer les investissements vers les réseaux NGA, en particulier vers leur déploiement et, partant, pour assurer la fourniture de nouveaux services à haut débit plus rapides et de meilleure qualité.

(28) La méthode de calcul des coûts recommandée devrait garantir la transparence et la cohérence au sein de l'Union. Elle devrait aussi permettre de prendre en compte les situations nationales spécifiques selon une approche de modélisation cohérente.

(29) S'agissant de fixer les tarifs de gros des services d'accès réglementés, c'est la méthode de calcul des coûts BU LRIC+ (modèle ascendant des coûts différentiels à long terme plus) qui permet le mieux d'atteindre ces objectifs. Cette méthode vise à modéliser le capital (y compris non récupérable) et les coûts d'exploitation supplémentaires supportés par un opérateur efficace hypothétique pour fournir tous les services d'accès, en les majorant pour une stricte récupération des coûts communs. Par conséquent, la méthode BU LRIC + permet de récupérer tous les coûts efficacement encourus.

(30) La méthode BU LRIC + consiste à calculer les coûts courants, de façon prospective (c'est-à-dire sur la base des technologies les plus récentes, de la demande escomptée, etc.), qu'un opérateur de réseau efficace supporterait aujourd'hui pour construire un réseau moderne permettant de fournir la totalité des services requis. Aussi cette méthode fournit-elle des signaux d'entrée corrects et efficaces.

(31) Lorsque le câble, la fibre optique (FttX) et, dans une moindre mesure, les réseaux mobiles [en particulier LTE (Long Term Évolution)] concurrencent des réseaux en cuivre, les opérateurs PSM réagissent en modernisant leurs réseaux en cuivre et en les remplaçant progressivement par des réseaux NGA pour écarter cette menace concurrentielle. Par conséquent, comme aucun opérateur ne construirait aujourd'hui de réseau uniquement en cuivre, la méthode BU LRIC + consiste à calculer les coûts courants du déploiement d'un réseau NGA moderne efficace.

(32) Un tel réseau NGA efficace se composerait en totalité ou en partie d'éléments optiques, en fonction de la situation nationale, et permettrait d'atteindre les objectifs de la SNE concernant le débit, la couverture et l'adoption.

(33) C'est l'estimation à coûts courants des actifs d'un tel réseau NGA qui reflète le mieux le processus concurrentiel sous-jacent et, en particulier, la reproductibilité des actifs.

(34) À la différence des actifs comme l'équipement technique et le moyen de transmission (par exemple la fibre optique), les actifs de génie civil (par exemple les fourreaux, tranchées, appuis aériens) sont des actifs peu susceptibles d'être reproduits. L'évolution technologique et le niveau de la concurrence et de la demande de détail ne devraient pas permettre à d'autres opérateurs de déployer une infrastructure de génie civil parallèle, du moins là où il est possible de réutiliser les actifs de l'infrastructure de génie civil historique pour déployer un réseau NGA.

(35) Dans la méthode de calcul des coûts recommandée, la base d'actifs réglementés (BAR) correspondant aux actifs de génie civil historiques réutilisables est estimée à coûts courants, compte tenu de la durée de vie économique écoulée des actifs et donc des coûts déjà récupérés par l'opérateur PSM réglementé. Adopter cette approche permet de donner des signaux d'entrée sur le marché efficaces pour ce qui est de prendre des décisions «construire ou acheter» et d'éviter le risque de récupération excessive des coûts de l'infrastructure de génie civil réutilisable. Une récupération excessive des coûts ne se justifierait pas pour assurer une entrée efficace sur le marché et ménager les incitations à investir car l'option «construire» n'est pas économiquement envisageable dans cette catégorie d'actifs.

(36) Pour calculer les coûts courants pour la BAR correspondant aux actifs de génie civil historiques réutilisables, c'est la méthode d'indexation qui serait appliquée. Cette méthode est privilégiée en raison de sa praticabilité, de sa solidité et de sa transparence. Elle reposerait sur les données historiques en matière de dépenses, d'amortissement cumulé et de cession d'actifs, dans la mesure où ces données figurent dans les comptes et rapports financiers de l'opérateur PSM réglementé, établis conformément aux dispositions légales et réglementaires, et sur un indice des prix à la disposition du public comme celui des prix de détail.

(37) Par conséquent, la BAR initiale correspondant aux actifs de génie civil historiques réutilisables serait calculée à la valeur comptable réglementaire, nette de l'amortissement cumulé au moment du calcul, et indexée à l'aide d'un indice des prix approprié comme celui des prix de détail.

(38) La BAR initiale serait ensuite verrouillée et reportée d'une période réglementaire à l'autre. Le verrouillage de la BAR garantit que, une fois qu'un actif de génie civil historique réutilisable et non reproductible est entièrement amorti, cet actif ne fait plus partie de la BAR et ne représente donc plus un coût pour le demandeur d'accès, de la même façon qu'il ne représente plus un coût pour l'opérateur PSM. De plus, une telle approche garantirait une rémunération adéquate à l'opérateur PSM et en même temps, sur la durée, la sécurité réglementaire à l'opérateur PSM comme aux demandeurs d'accès.

(39) Il y a de moins en moins de lignes actives en cuivre en raison de la migration de la clientèle vers le câble, la fibre optique et/ou les réseaux mobiles. Modéliser un réseau NGA efficace unique pour les produits d'accès par le cuivre et NGA annule l'effet de volume inflationniste qui résulte de la modélisation d'un réseau en cuivre lorsque les coûts fixes de réseau sont répartis sur un nombre décroissant de lignes en cuivre actives, et permet de transférer progressivement le volume de trafic du cuivre au NGA à mesure que celui-ci est déployé et adopté. Seul le volume de trafic migrant vers d'autres infrastructures (par exemple le câble ou les réseaux mobiles), qui ne sont pas comprises dans le modèle de calcul des coûts, entraînera une hausse des coûts unitaires.

(40) Compte tenu du principe de neutralité technologique et des différentes situations nationales, les ARN doivent avoir une certaine souplesse pour modéliser un tel réseau NGA moderne efficace. Le réseau NGA peut donc être basé sur l'une des diverses technologies d'accès et topologies de réseau dont disposent les opérateurs pour déployer ce type de réseau.

(41) Il est possible de considérer un réseau FttH, un réseau FttC (fibre jusqu'au point de concentration) ou une combinaison des deux comme le réseau NGA moderne efficace. Selon cette approche, le coût calculé pour le réseau NGA devrait être ajusté pour refléter les différentes caractéristiques d'un réseau en cuivre. Cela implique d'évaluer la différence de coût entre un produit d'accès basé sur NGA et un produit d'accès entièrement basé sur le cuivre en apportant les adaptations nécessaires, en termes d'ingénierie de réseau, au modèle NGA afin de déterminer le tarif de gros de l'accès par le cuivre. Lorsqu'elles déterminent la durée de vie économique des actifs dans un réseau FttC modélisé, les ARN devraient tenir compte de l'évolution technologique escomptée des différents composants du réseau.

(42) Lorsque la topologie du réseau NGA à modéliser diffère de celle du réseau en cuivre au point qu'il est impossible d'apporter au modèle NGA les adaptations en termes d'ingénierie, les ARN pourraient obtenir le coût de l'accès par le cuivre en utilisant un modèle de réseau NGA superposé, dans lequel deux réseaux parallèles (cuivre et fibre optique, FttH ou FttC) partagent, dans une certaine mesure, la même infrastructure civile. Selon cette approche, l'effet de volume inflationniste serait neutralisé pour les actifs de génie civil car les réseaux en cuivre et en fibre optique modélisés partageraient de tels actifs. Le coût unitaire de ces actifs, qui représentent la majeure partie des coûts d'un réseau d'accès, resterait donc stable.

Application de la méthode de calcul des coûts

(43) Une période transitoire suffisamment longue est nécessaire pour éviter toute perturbation inutile et garantir une approche réglementaire stable et transparente. Étant donné que les ARN devraient appliquer la méthode de calcul des coûts et les opérateurs adapter leur plan d'entreprise en conséquence, une période transitoire courant jusqu'au 31 décembre 2016 est jugée appropriée. Les ARN ne sont pas tenues de maintenir des modèles de calcul des coûts pour établir les tarifs de gros d'accès par le cuivre dans les cas où il n'y a pas de réglementation tarifaire *ex ante* imposée, par exemple lorsqu'il n'y a pas de demande pour de tels services.

(44) Conformément aux principes de transparence et de prévisibilité réglementaires et dans le souci d'assurer la stabilité des prix, la Commission a défini une fourchette de prix dans laquelle elle prévoit que s'inscrira la moyenne des tarifs mensuels d'accès totalement dégroupé à la boucle locale en cuivre par ligne louée (nette de toutes taxes) dans l'Union lorsqu'on applique la méthode de calcul des coûts recommandée.

(45) La principale fonction de cette fourchette est de guider les ARN lorsqu'elles appliquent la méthode de calcul des coûts pour atteindre l'objectif global de la recommandation, à savoir la stabilité et la prévisibilité des tarifs d'accès par le cuivre. Si, au moment de l'entrée en vigueur de la présente recommandation, les tarifs mensuels réglementés d'accès dégroupé à la boucle locale en cuivre sont hors de la fourchette dans certains États membres, les ARN envisageant d'appliquer la méthode de calcul des coûts recommandée dans ces États membres devraient le faire dès que possible. Il leur appartient de déterminer si la méthode de calcul des coûts recommandée exige des ajustements tarifaires progressifs d'ici au 31 décembre 2016, en particulier dans les États membres où les tarifs d'accès ne sont pas orientés vers les coûts actuellement et sont donc susceptibles d'exiger des ajustements plus importants. Pour éviter toute ambiguïté, la présente recommandation n'exige pas d'une ARN qu'elle impose des tarifs d'accès à l'intérieur de la fourchette si l'ARN applique la méthode de calcul des coûts recommandée ou la méthode employée conformément au point 40.

(46) Les tarifs d'accès sont considérés comme stables même s'ils suivent une tendance en termes nominaux. Ils devraient cependant ne pas fluctuer significativement sur la période de référence pertinente et donc rester prévisibles.

(47) Les méthodes de calcul des coûts, autres que la méthode recommandée, qui sont actuellement appliquées conformément aux principes de transparence et de prévisibilité réglementaires et dans le souci d'assurer la stabilité des prix, peuvent aussi répondre aux conditions posées au point 40. L'application de ce principe à chacun des États membres devrait être appréciée au cas par cas et justifie une première évaluation par voie de notification à la Commission, à l'ORECE et aux autres ARN avant le 31 décembre 2016.

(48) Il se peut qu'une ARN disposant de ressources limitées ait exceptionnellement besoin d'une période transitoire supplémentaire après 2016 pour élaborer le modèle recommandé de calcul des coûts. Dans ce cas, l'ARN devrait envisager de fixer des tarifs provisoires basés sur un critère de référence tenant compte uniquement de la moyenne des tarifs d'accès fixés par les ARN conformément à la présente recommandation. Au cours de la période transitoire, les ARN concernées peuvent demander à l'ORECE une aide concrète et des orientations pour remédier à ce manque de ressources et, en particulier, supporter le coût de l'application de la méthode de calcul recommandée.

NON-IMPOSITION DE TARIFS D'ACCÈS DE GROS RÉGLEMENTÉS AUX RÉSEAUX NGA

(49) En raison de l'incertitude actuelle concernant la demande de services à haut débit très rapide et afin de promouvoir des investissements efficaces et des innovations, conformément à l'article 8, paragraphe 5, point d), de la directive 2002/21/CE, il importe d'accorder aux opérateurs investissant dans les réseaux NGA une certaine souplesse afin qu'ils testent des niveaux de prix et mènent une politique tarifaire de pénétration appropriée. Cela permettrait de faire partager certains risques d'investissement aux opérateurs PSM et aux demandeurs d'accès en modulant les tarifs d'accès de gros selon le degré d'engagement des demandeurs d'accès. Il pourrait en résulter des prix inférieurs pour les accords à long terme avec garanties de volume, indiquant que les demandeurs d'accès assument une part des risques liés à l'incertitude de la demande. En outre, la souplesse tarifaire au niveau de gros est indispensable pour permettre au demandeur d'accès comme à la branche de détail de l'opérateur PSM d'introduire une différence de prix sur le marché de détail du haut débit afin de mieux correspondre aux préférences du consommateur et de faciliter la pénétration des services à haut débit très rapide.

(50) Conformément aux points 48 à 57, pour éviter qu'une telle souplesse tarifaire n'aboutisse à des prix excessifs sur les marchés où une PSM a été constatée, il faudrait l'assortir de mesures supplémentaires de sauvegarde de la concurrence. À cette fin, l'obligation de non-discrimination plus stricte, c'est-à-dire l'EoI et la reproductibilité technique, devrait être complétée par la reproductibilité économique garantie des produits en aval, combinée avec une réglementation tarifaire des produits de gros d'accès par le cuivre.

(51) Afin d'assurer la transparence et de faciliter le suivi de l'évolution de l'environnement d'investissement pour le haut débit NGA ainsi que de la situation concurrentielle, les ARN devraient demander aux opérateurs de leur fournir régulièrement des informations actualisées, y compris des plans d'investissement et de déploiement du NGA. Les résultats d'un tel exercice de suivi serviront également de contribution au processus de suivi à la charge du réseau spécialisé d'experts de l'ORECE et de la Commission, visé au considérant 69.

(52) Vu les avantages de la souplesse tarifaire dans ces circonstances, les tarifs d'accès pour les intrants de gros NGA passifs ou les intrants de gros NGA non physiques ou virtuels offrant des fonctionnalités équivalentes sont réputés suffisamment encadrés (c'est-à-dire que les problèmes concurrentiels d'ordre tarifaire sont considérés comme effectivement traités), selon l'approche recommandée, quand: (i) la concurrence entre infrastructures exerce une pression démontrable sur le prix de détail ou bien il existe un prix de référence découlant de tarifs de gros d'accès par le cuivre orientés vers les coûts, (ii) l'essai de reproductibilité économique ex ante est instauré dans les cas où la réglementation des tarifs de gros ne devrait pas être imposée et (iii) il y a obligation de fournir des services d'accès de gros sur une base EoI. En d'autres termes, lorsque l'EoI est appliquée et que les ARN considèrent que les mesures de sauvegarde de la concurrence ci-dessus sont instaurées, les ARN ne devraient pas imposer de tarif d'accès réglementé pour ces intrants de gros NGA.

(53) Pour les intrants de gros NGA actifs, il existe des mesures suffisantes de sauvegarde de la concurrence dès lors que les demandeurs d'accès peuvent avoir recours à des produits en amont sur le marché de l'accès à l'infrastructure de réseau (par exemple accès dégroupé ou virtuellement dégroupé), qui sont fournis sur une base EoI, pourvu que l'adoption effective de ces produits en amont ou l'existence d'autres infrastructures exerce une pression démontrable sur le prix de détail de sorte qu'aucune autre mesure de sauvegarde ne soit nécessaire au niveau de gros.

(54) Cette pression démontrable sur le prix de détail ne serait pas suffisamment forte pour qu'on en conclue que le marché de gros pertinent est effectivement concurrentiel et qu'aucun opérateur ne dispose donc de PSM, mais elle empêcherait l'opérateur PSM au niveau de gros de fixer des prix de détail excessifs.

(55) La non-imposition ou la levée des tarifs d'accès de gros réglementés sur les réseaux NGA en vertu des points 48 et 49 est sans préjudice des mesures prises pour remédier aux marges insuffisantes constatées lors de l'essai de reproductibilité économique ex ante défini dans la présente recommandation afin de préserver la concurrence dans les cas où la réglementation des tarifs de gros ne devrait pas être imposée à l'opérateur PSM.

(56) Si le produit proposé par l'opérateur PSM sur le réseau d'accès historique n'est plus en mesure d'exercer une pression démontrable sur le prix de détail du produit NGA (par exemple en cas de désactivation du réseau en cuivre), il pourrait en principe être remplacé par un produit basé sur le NGA, qui soit personnalisé pour présenter les mêmes caractéristiques de produit. Toutefois, il n'est pas envisagé dans un avenir proche, ou avant 2020, d'imposer un tel produit de référence basé sur le NGA.

(57) Le processus de mise en œuvre de l'EoI devrait être établi par l'ARN après consultation de l'opérateur PSM et des parties intéressées. La mesure adoptée devrait comporter une feuille de route précisant les principales étapes nécessaires à la mise en œuvre complète de l'EoI pour les produits d'accès pertinents.

(58) L'engagement ferme d'appliquer les mesures de non-discrimination en temps utile devrait constituer une mesure de sauvegarde suffisante pour permettre une certaine souplesse tarifaire avant l'application intégrale de la feuille de route, et peut produire un effet positif immédiat sur les incitations à l'investissement. Par ailleurs, il est nécessaire que les ARN aient une certaine latitude concernant le calendrier d'application de la souplesse tarifaire afin de préserver la concurrence et, en particulier, d'écarter le risque de conflit avec les accords existant en matière d'accès.

(59) Tout manquement de l'opérateur PSM réglementé aux engagements qu'il a pris dans la feuille de route devrait avoir des conséquences néfastes et produire un effet dissuasif. En particulier, le non-respect de l'une ou de plusieurs des étapes de la feuille de route signifierait une négation de l'hypothèse selon laquelle l'EoI a été imposée, comme énoncé au point 51 de la présente recommandation. Par conséquent, les conditions de non-discrimination justifiant de ne pas imposer ou maintenir de tarifs d'accès de gros réglementés pour les réseaux NGA ne seraient plus remplies et conduiraient l'ARN à réimposer des tarifs d'accès de gros réglementés ou à faire usage de ses pouvoirs pour infliger des sanctions conformément au cadre réglementaire.

(60) Pour qu'il soit possible d'imposer des tarifs d'accès de gros réglementés à la suite du non-respect de l'obligation de non-discrimination, comme prévu au point 54, sans que les ARN soient tenues d'effectuer de nouvelle analyse de marché, cette conséquence éventuelle devrait figurer dans la mesure initialement notifiée et les données commerciales sur lesquelles l'ARN a fondé son analyse de marché initiale devraient ne pas avoir changé substantiellement. Le fait qu'il ne soit pas exigé d'effectuer de nouvelle analyse de marché est sans préjudice de l'obligation de notifier toute modification des mesures correctrices conformément à la procédure de l'article 7.

(61) Afin de déterminer si d'autres demandeurs d'accès peuvent, du point de vue économique, reproduire une offre en aval fournie par l'opérateur PSM à l'aide de l'intrant de gros réglementé disponible, dans les cas où la réglementation des tarifs de gros ne devrait pas être imposée, les ARN devraient effectuer un essai de reproductibilité économique.

(62) Étant donné l'incertitude entourant la demande actuelle de services de détail basés sur le NGA, les opérateurs PSM dont les intrants de gros NGA ne sont pas soumis à des tarifs d'accès réglementés peuvent recourir à des stratégies tarifaires de pénétration afin de stimuler ladite demande. L'objet de l'essai de reproductibilité économique est de faire en sorte que, en association avec d'autres mesures de sauvegarde de la concurrence comme l'EoI, l'essai de reproductibilité technique et une pression démontrable sur le prix de détail résultant d'un produit de référence basé sur le cuivre ou d'autres infrastructures, les opérateurs PSM n'abusent pas de cette souplesse tarifaire pour exclure des concurrents (potentiels) du marché. Les orientations figurant à l'annexe II ne concernent que l'application du point 56.

(63) Un tel essai sera sans préjudice des tests de compression de marge ex post effectués, conformément aux règles de concurrence, par la Commission et/ou les autorités nationales compétentes. En outre, les ARN peuvent aussi procéder à un test de compression de marge ex ante sur les tarifs des intrants de gros réglementés afin de faire en sorte que les tarifs d'accès de gros des produits basés sur le cuivre n'entravent pas la concurrence au niveau de détail ou de ménager un espace économique adéquat entre les différents intrants d'accès par le cuivre. Toutefois, il ne faudrait pas envisager de stratégie tarifaire de pénétration pour les intrants basés sur le réseau historique en cuivre étant donné la maturité du marché et l'orientation vers les coûts généralement applicable aux tarifs des intrants de gros basés sur le réseau en cuivre.

(64) Les ARN devraient faire en sorte que la marge entre le prix de détail de l'opérateur PSM et le prix de l'intrant de gros NGA couvre les coûts différentiels en aval et une proportion raisonnable des coûts communs. Au cas où la réglementation des tarifs des intrants de gros NGA ne devrait pas être imposée à l'opérateur PSM lorsque des mesures supplémentaires de sauvegarde sont appliquées conformément à la présente recommandation, il est possible d'établir un manque de reproductibilité économique en démontrant que la branche de détail en aval de l'opérateur PSM ne pourrait exercer rentablement son activité en se fondant sur le prix que la branche en amont applique à ses concurrents [critère de l'«opérateur aussi efficace» (EEO)]. Le recours au critère EEO permet aux ARN de soutenir les investissements des opérateurs PSM dans les réseaux NGA et incite à innover dans des services basés sur le NGA.

(65) Lorsqu'il existe des conditions de marché particulières, par exemple si l'entrée ou le développement sur le marché ont été entravés dans le passé, les ARN peuvent apporter des adaptations en termes d'échelle aux coûts de l'opérateur PSM afin de faire en sorte que la reproductibilité économique soit une perspective réaliste. Dans de tels cas, l'échelle raisonnablement efficace définie par l'ARN ne devrait pas dépasser celle d'une structure de marché comptant un nombre suffisant d'opérateurs éligibles pour assurer une concurrence effective.

(66) L'ARN devrait établir et rendre publics à l'avance, dans la mesure adoptée à la suite d'une analyse de marché, la procédure et les paramètres qu'elle appliquera lors de l'essai de reproductibilité économique ex ante. L'ARN peut effectuer l'essai avant le lancement d'une nouvelle offre de détail par l'opérateur PSM, par exemple si l'ARN juge nécessaire d'aligner le calendrier de l'essai de reproductibilité économique sur celui de l'essai de reproductibilité technique au cas où ce dernier serait également effectué avant le lancement. Il n'est pas nécessaire que l'ARN effectue l'essai pour toute nouvelle offre de détail, mais seulement pour les produits phare qu'elle définit. Une ARN peut effectuer l'essai de sa propre initiative, par exemple lors de la phase initiale de mise en œuvre d'une mesure autorisant une souplesse tarifaire sur les réseaux NGA, en particulier quand des tarifs d'accès de gros réglementés ont été imposés dans le passé, ou pour réagir aux modifications intervenues dans la structure du marché, par exemple du fait de l'évolution technologique.

(67) L'essai de reproductibilité économique préalablement défini par l'ARN devrait être suffisamment détaillé et comprendre au moins un ensemble de paramètres pertinents afin de garantir la prévisibilité et la transparence nécessaire aux opérateurs. Les ARN devraient appliquer un modèle LRIC + en tenant compte des coûts en aval audités de l'opérateur PSM et évaluer la marge réalisée entre les produits de détail comprenant des services à haut débit (produits phare) les plus pertinents et les intrants d'accès NGA réglementés les plus utilisés ou définis, selon une approche prospective, comme les plus aptes à fournir lesdits produits de détail pour la période d'analyse de marché en question. De par la conception de l'essai, qui s'applique aux coûts en aval audités de l'opérateur PSM et pour les seuls produits phare, on entend faire en sorte que cette mesure de sauvegarde n'entrave pas les investissements dans le NGA ni n'annule les effets de la souplesse tarifaire recommandée. Afin d'empêcher les subventions croisées entre différents produits d'une offre groupée ou d'un portefeuille, les ARN devraient effectuer uniquement un essai à un seul niveau, c'est-à-dire entre les services au détail et l'intrant d'accès NGA le plus pertinent pour les demandeurs d'accès (par exemple, accès par fibre au niveau du sous-répartiteur, dégroupage virtuel). Toutefois, il se peut que, avec le temps, un nouvel intrant d'accès NGA s'avère plus important (par exemple, dégroupage de la fibre au niveau du répartiteur optique) et qu'il faille donc effectuer l'essai de reproductibilité économique par rapport à ce nouvel intrant au lieu de l'intrant le plus utilisé initialement. Si la situation concurrentielle nationale faisait apparaître des différences entre zones géographiques en termes d'intrant d'accès NGA utilisé (par exemple entre zones rurales et densément peuplées), l'ARN devrait moduler l'essai en fonction des intrants spécifiquement définis comme les plus pertinents.

(68) Peut-être les ARN ne pourront-elles pas constater les pressions concurrentielles susmentionnées sur l'intégralité du marché défini. Lorsque l'ARN ne peut pas conclure que les différentes conditions concurrentielles sont stables sur la durée et de nature à justifier la définition de sous-marchés nationaux, elle devrait toutefois envisager de prendre en compte ces divergences en appliquant des mesures correctrices différenciées, c'est-à-dire en supprimant la réglementation des tarifs de gros uniquement dans les zones où les mesures nécessaires de sauvegarde de la concurrence peuvent être instaurées. Lorsqu'une ARN estime que les conditions de concurrence et réglementaires sont telles que l'opérateur PSM est suffisamment encadré en matière de fixation des prix, l'ARN peut s'abstenir, en application du cadre réglementaire, d'imposer une réglementation tarifaire. La mise en œuvre des obligations de séparation fonctionnelle et de séparation sur une base volontaire, conformément aux articles 13 *bis* et 13 *ter* de la directive 2002/19/CE (directive «accès»), devrait être prise en considération pour évaluer le caractère approprié de la non-imposition d'une régulation tarifaire aux réseaux de nouvelle génération.

(69) L'ORECE et la Commission sont d'accord pour que la mise en œuvre de la présente recommandation soit suivie de près au sein d'un réseau spécialisé d'experts, créé entre la Commission et l'ORECE et chargé de contrôler les conséquences pratiques de la recommandation, notamment son impact sur l'investissement, la concurrence et les prix de détail, et de fournir si nécessaire d'autres orientations aux ARN. Cela devrait permettre de réagir à toute conséquence imprévue avec diligence et dans un esprit de coopération. Ce réseau spécialisé d'experts bénéficiera de l'apport des ARN concernant les informations actualisées sur les plans d'investissement et de déploiement du NGA des opérateurs, comme prévu au point 55.

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE RECOMMANDATION:

OBJECTIF ET CHAMP D'APPLICATION

1. La présente recommandation vise à améliorer les conditions réglementaires afin de promouvoir une concurrence effective, de développer le marché unique des réseaux et services de communications électroniques et d'encourager les investissements dans les réseaux NGA. Elle contribue, d'une manière neutre sur le plan technologique, à la réalisation de l'objectif global de la stratégie Europe 2020 consistant à stimuler la croissance et l'emploi, à dynamiser l'innovation afin de rendre les services numériques plus efficients pour les utilisateurs finaux et à renforcer l'intégration numérique. Elle a également pour but d'accroître la sécurité juridique et

la prévisibilité réglementaire eu égard aux horizons d'investissement à long terme dans les réseaux NGA.

2. Lorsque, au cours des procédures d'analyse de marché exécutées conformément à l'article 15 et à l'article 16, paragraphe 4, de la directive 2002/21/CE, les ARN établissent qu'un marché visé au point 5 ci-dessous n'est pas effectivement concurrentiel, elle identifie les entreprises qui, individuellement ou conjointement avec d'autres, disposent d'une puissance significative (PSM) sur ce marché (les opérateurs PSM) et impose, le cas échéant, des obligations de non-discrimination en ce qui concerne l'interconnexion et/ou l'accès, conformément à l'article 10 de la directive 2002/19/CE, et des obligations en matière de contrôle des prix et de comptabilisation des coûts, et notamment d'orientation des prix vers les coûts, conformément à l'article 13 de la directive 2002/19/CE.

3. La présente recommandation concerne l'application de ces obligations et définit une approche commune pour promouvoir leur mise en œuvre cohérente et efficace en ce qui concerne les réseaux historiques et les réseaux NGA lorsqu'ils permettent la fourniture de services à haut débit.

4. Elle fournit des orientations supplémentaires sur les principes réglementaires établis par la recommandation 2010/572/UE et notamment sur les conditions dans lesquelles les tarifs des produits d'accès de gros doivent ou non être réglementés.

5. Les principes exposés dans la présente recommandation s'appliquent au marché de la fourniture en gros d'accès à l'infrastructure du réseau (marché 4) et au marché de la fourniture en gros d'accès à haut débit (marché 5) visés dans la recommandation 2007/879/CE ou à tout marché susceptible d'être soumis à une réglementation ex ante, identifié par les ARN dans le cadre d'une procédure d'analyse de marché, qui remplace les marchés précités et couvre les mêmes niveaux de réseau. Il s'agit notamment de: i) l'accès à l'infrastructure de génie civil; ii) l'accès dégroupé à la boucle en cuivre et à la boucle optique; iii) l'accès dégroupé à la sous-boucle en cuivre; iv) l'accès à un réseau non physique ou virtuel; et v) la fourniture en gros d'accès à haut débit (services bitstream) sur les réseaux en cuivre et en fibre (y compris, notamment, ADSL, ADSL2+, VDSL et Ethernet).

DÉFINITIONS

6. Aux fins de la présente recommandation, les définitions des directives 2002/21/CE et 2002/19/CE et de la recommandation 2010/572/UE sont applicables. En outre, on entend par:

a) «approche de modélisation ascendante», une approche qui utilise un modèle de coûts fondé sur les prévisions de demande en termes d'abonnés et de trafic. Elle consiste ensuite à modéliser le réseau efficace nécessaire pour satisfaire la demande prévue et à évaluer les coûts correspondants selon un modèle théorique d'ingénierie de réseau, aux fins du calcul des coûts sur la base d'un réseau efficace faisant appel à la technologie la plus récente utilisée dans les réseaux de grande envergure;

b) «coûts communs», les coûts partagés pour les produits ou services produits en commun et qui ne peuvent pas être directement imputés à un service ou un produit particulier;

c) «produit de référence», un produit de gros d'accès par le cuivre dont le prix est orienté vers les coûts et qui exerce sur les tarifs NGA une contrainte telle que la tarification des services NGA sera établie selon la propension des consommateurs à payer pour la capacité et les fonctionnalités supplémentaires qu'un produit de détail fondé sur un réseau NGA peut offrir par rapport à un produit de détail fondé sur le réseau en cuivre.

d) «coûts courants», les coûts qui résultent de la valorisation d'un actif à son coût de remplacement, c'est-à-dire le coût nécessaire à son remplacement par le même actif ou un autre actif possédant des caractéristiques de performance similaires, compte tenu de l'usure et des modifications apportées dans un souci d'efficacité;

e) «méthodes d'amortissement», les méthodes selon lesquelles la valeur d'un actif est répartie sur sa durée de vie, ce qui a une incidence sur le profil des revenus envisageables pour le propriétaire de l'actif sur une période donnée;

f) «coûts en aval», les coûts des opérations de détail, y compris les coûts de marketing, d'acquisition de clients, de facturation et les autres coûts de réseau, qui sont supportés en plus des coûts de réseau déjà inclus dans le service de fourniture d'accès en gros;

g) «équivalence des intrants (EoI)», la fourniture de services et d'informations aux demandeurs d'accès internes et tiers dans les mêmes conditions, y compris en ce qui concerne les niveaux de prix et de qualité de service, les calendriers, les systèmes et processus utilisés et le niveau de fiabilité et de performance. Le concept d'EoI défini dans la présente recommandation peut s'appliquer aux produits d'accès et aux services connexes et accessoires qui sont nécessaires à la fourniture d'«intrants de gros» aux demandeurs d'accès internes et tiers.

h) «équivalence des extrants (EoO)», la fourniture aux demandeurs d'accès d'intrants de gros qui soient comparables, en termes de fonctionnalités et de prix, à ceux que l'opérateur PSM fournit en interne à ses propres entreprises en aval, mais en ayant potentiellement recours à des systèmes et processus différents.

i) «coûts différentiels», les coûts directement liés à la modification d'une activité, par exemple le surcoût de la fourniture d'un service par rapport à une situation dans laquelle ce service n'est pas fourni, dans l'hypothèse où toutes les autres activités de production restent inchangées;

j) «indicateurs de performance clés (IPC)», des indicateurs qui permettent de mesurer le niveau de performance dans la fourniture des services de gros pertinents;

k) «coûts différentiels à long terme (LRIC)», les coûts différentiels qui correspondent à un horizon temporel dans lequel tous les facteurs de production, y compris les biens d'équipement, varient en fonction de l'évolution de la demande due aux changements du volume ou de la structure de production. Par conséquent, tous les investissements sont considérés comme des coûts variables.

l) «majoration», augmentation apportée au coût différentiel d'un service donné afin d'imputer et de récupérer les coûts communs en les répartissant entre tous les services pour lesquels ils sont pertinents;

m) «nouvelle offre de détail», toute nouvelle offre de services de détail, y compris les services groupés, fournis par un opérateur PSM sur la base d'«intrants de gros» réglementés existants ou nouveaux;

n) «niveau de gros NGA», un niveau du réseau où l'accès est accordé aux demandeurs d'accès sur un réseau fondé sur le NGA et où plusieurs «intrants de gros» peuvent être fournis. Les produits d'accès de gros offerts à ce niveau du réseau peuvent être des intrants actifs tels que le *bitstream* sur la fibre, des intrants passifs tels que le dégroupage de la fibre au niveau du répartiteur optique, du sous-répartiteur ou du point de mutualisation, ou des intrants de gros virtuels ou non physiques offrant des fonctionnalités équivalentes à celles des intrants passifs;

o) «actifs de génie civil non réutilisables», les actifs de génie civil historiques utilisés pour le réseau en cuivre mais qui ne peuvent pas être réutilisés pour accueillir un réseau NGA;

p) «valeur comptable réglementaire», la valeur d'un actif telle qu'elle a été enregistrée dans la comptabilité établie conformément aux dispositions réglementaires et soumise à un audit, qui tient compte de l'utilisation et de la durée de vie réelles des actifs, qui sont généralement plus longues que celles qui sont enregistrées dans les comptes statutaires et correspondent davantage aux durées de vie techniques;

q) «base d'actifs réglementés» (BAR), la valeur totale des actifs en capital utilisée pour calculer le coût des services réglementés;

r) «actifs de génie civil réutilisables», les actifs de génie civil historiques utilisés pour le réseau en cuivre et qui peuvent être réutilisés pour accueillir un réseau NGA;

s) «contrats de niveau de service (SLA)», des accords commerciaux en vertu desquels l'opérateur PSM est obligé de fournir un accès aux services de gros à un niveau de qualité donné;

t) «garanties de niveau de service (SLG)», une partie des SLA qui précise le niveau de l'indemnisation due par l'opérateur PSM si les services de gros qu'il fournit sont d'une qualité inférieure au niveau indiqué dans le SLA;

u) «intrant de gros», un produit d'accès dont les demandeurs d'accès ont besoin pour fournir aux utilisateurs finaux un service à haut débit sur un marché de détail et consistant en un produit actif ou passif ou en un produit d'accès virtuel offrant des fonctionnalités équivalentes à celles d'un produit d'accès passif. Les intrants de gros peuvent être fournis sur des infrastructures de réseau en cuivre historiques ou sur des infrastructures NGA.

APPLICATION D'UNE OBLIGATION DE NON-DISCRIMINATION

Assurer l'équivalence d'accès

7. Le moyen le plus sûr d'assurer une non-discrimination effective est d'appliquer le concept de l'EoI, qui garantit des conditions de concurrence équitables entre les entreprises en aval de l'opérateur PSM, telles que sa branche de détail, et les demandeurs d'accès tiers, et encourage la concurrence. Lorsqu'une ARN estime qu'il est approprié, proportionné et justifié, conformément à l'article 16, paragraphe 4, de la directive 2002/21/CE et à l'article 8, paragraphe 4, de la directive 2002/19/CE, d'imposer une obligation de non-discrimination à un opérateur PSM en vertu de l'article 10 de la directive 2002/19/CE, elle devrait déterminer s'il serait proportionné d'obliger les PSM à fournir les intrants de gros pertinents sur la base de l'EoI. Ce faisant, les ARN devraient notamment étudier si les coûts de mise en conformité, dus par exemple à la révision de la conception de systèmes existants, sont inférieurs aux bénéfices envisagés en matière de concurrence. Dans leur évaluation de la proportionnalité, les ARN devraient aussi tenir compte, notamment, des éléments suivants: i) les coûts différentiels de mise en conformité à l'équivalence des intrants sont susceptibles d'être bas lors de la conception de nouveaux systèmes; ii) la non-imposition, éventuellement connexe, de tarifs d'accès de gros réglementés sur les réseaux NGA, conformément aux recommandations formulées aux points 48 et 49; iii) l'effet potentiellement positif de l'application du concept d'EoI sur l'innovation et la concurrence; iv) tout engagement volontaire pris par l'opérateur PSM de fournir des intrants de gros aux demandeurs d'accès sur la base de l'EoI, dès lors que cette offre volontaire remplit les conditions énoncées dans la présente recommandation; et v) le nombre d'opérateurs PSM et leur taille.

8. Le concept d'EoI devrait, lorsque cela est proportionné, être appliqué au(x) niveau(x) le(s) plus approprié(s) de la chaîne de valeur aux intrants de gros que l'opérateur PSM fournit à ses propres entreprises en aval, telles que sa branche de détail, à moins que l'ARN, après consultation des demandeurs d'accès tiers, n'ait obtenu la preuve qu'il n'existe aucune demande raisonnable pour l'intrant de gros en question.

9. Si l'application de l'EoI n'est pas proportionnée, les ARN devraient faire en sorte que l'opérateur PSM fournisse les intrants de gros aux demandeurs d'accès sur la base de l'EoO.

10. Lorsqu'une obligation de non-discrimination est imposée, les ARN devraient veiller à ce que les demandeurs d'accès puissent utiliser les systèmes et processus pertinents avec le même niveau de fiabilité et de performance que les branches de détail en aval de l'opérateur PSM.

Assurer la reproductibilité technique des nouvelles offres de détail de l'opérateur PSM

11. Les ARN devraient obliger les opérateurs PSM soumis à une obligation de non-discrimination à fournir aux demandeurs d'accès des intrants de gros réglementés leur permettant de reproduire techniquement les nouvelles offres de détail de la branche de détail en aval de l'opérateur PSM, notamment lorsque l'EoI n'est pas entièrement mise en œuvre.

12. À cette fin, et pour garantir des conditions de concurrence équitables entre la branche de détail en aval de l'opérateur PSM et les demandeurs d'accès tiers, les ARN devraient faire en sorte que les demandeurs d'accès internes et tiers aient accès aux mêmes informations techniques et commerciales concernant l'intrant de gros réglementé pertinent, sans préjudice des règles applicables en matière de secret des affaires. Les informations pertinentes sont entre autres des informations sur les nouveaux intrants de gros réglementés ou sur les modifications apportées aux intrants de gros réglementés existants, qui doivent être fournies dans les délais définis au cas par cas.

13. Lorsqu'elles évaluent la reproductibilité technique de la nouvelle offre de détail de l'opérateur PSM, les ARN devraient tenir compte de deux facteurs, à savoir: i) si les intrants de gros correspondants pour la commande, la livraison et la réparation dont un opérateur efficace a besoin pour développer ou adapter ses propres systèmes et processus afin de proposer de nouveaux services de détail concurrentiels sont disponibles dans un délai raisonnable avant le lancement par l'opérateur PSM ou sa branche de détail en aval d'un service de détail correspondant, compte tenu des facteurs énumérés à l'annexe I; et ii) si les SLA et les IPC correspondants sont disponibles.

14. L'essai de reproductibilité technique requis peut être effectué soit par l'opérateur PSM, soit par l'ARN.

15. Si l'opérateur PSM effectue lui-même l'essai de reproductibilité technique, l'ARN devrait exiger qu'il lui fournisse les résultats de l'essai, notamment toutes les informations nécessaires pour démontrer que la reproductibilité technique est entièrement garantie, avec un préavis suffisant pour permettre à l'ARN de valider les résultats de l'essai et aux demandeurs d'accès de reproduire l'offre de détail pertinente conformément aux paramètres énumérés à l'annexe I.

16. En revanche, si l'ARN effectue l'essai de reproductibilité technique, elle devrait exiger de l'opérateur PSM qu'il lui notifie les caractéristiques des nouvelles offres de détail qui utilisent l'intrant de gros réglementé pertinent ainsi que toutes les informations qui lui seront nécessaires pour évaluer la reproductibilité, avec un préavis suffisant par rapport à la date de lancement de ces offres. Ce délai devrait être suffisant pour permettre aux ARN d'effectuer l'essai de reproductibilité technique et aux demandeurs d'accès de reproduire l'offre de détail pertinente en fonction des paramètres énumérés à l'annexe I.

17. Lorsque l'ARN estime que la reproductibilité technique de la nouvelle offre de détail n'est pas garantie, elle devrait exiger que l'opérateur PSM modifie l'intrant de gros réglementé pertinent de manière à garantir la reproductibilité technique.

18. Lorsque l'ARN estime qu'une offre de détail qui n'est pas techniquement reproductible nuirait de manière significative à la concurrence, elle devrait exiger de l'opérateur PSM, en application de l'article 10 de la directive 2002/20/CE du Parlement européen et du Conseil [1], qu'il cesse ou retarde la fourniture de l'offre de détail en question tant que l'obligation de reproductibilité technique n'aura pas été satisfaite.

CONTRÔLE DE LA CONFORMITÉ DES OBLIGATIONS DE NON-DISCRIMINATION

Indicateurs de performance clés

19. Lorsqu'une obligation de non-discrimination est imposée en application de l'article 10 de la directive 2002/19/CE, les

[1] Directive 2002/20/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques (JO L 108 du 24.4.2002, p. 21).

ARN devraient imposer à l'opérateur PSM l'utilisation d'IPC pour contrôler efficacement que cette obligation est bien respectée.

20. La mesure des performances par les IPC devrait reposer au moins sur les éléments essentiels de la fourniture de services de gros réglementés suivants:

a) processus de commande;

b) fourniture de services;

c) qualité du service, notamment en cas de défaillance;

d) délai de réparation en cas de défaillance et

e) migration entre différents intrants de gros réglementés (à l'exclusion des migrations en bloc ponctuelles).

21. Les ARN devraient imposer des IPC pour chacun des éléments essentiels de la fourniture de services de gros réglementés susmentionnés. Ces IPC devraient permettre de comparer les services fournis en interne à la branche de détail en aval de l'opérateur PSM et ceux fournis aux demandeurs d'accès tiers.

22. Les caractéristiques détaillées des IPC imposés par les ARN en vertu du point 21 pourraient être convenues entre l'opérateur PSM et les demandeurs d'accès tiers et être régulièrement mises à jour, le cas échéant.

23. Lorsqu'elles imposent des IPC, les ARN devraient tenir compte des moyens existants de mesure de la performance, même s'ils ne sont utilisés qu'à des fins internes par l'opérateur PSM.

24. Afin d'assurer la détection précoce d'éventuelles pratiques discriminatoires et de garantir la transparence dans la fourniture de services de gros réglementés, les ARN devraient veiller à ce que les IPC soient publiés au moins tous les trimestres sous une forme appropriée, soit sur le propre site de l'ARN, soit sur celui d'une tierce partie indépendante que l'ARN a désignée.

25. Les ARN devraient faire en sorte que les IPC soient régulièrement audités par les ARN ou, éventuellement, par un auditeur indépendant.

26. Lorsque les résultats fournis par les IPC indiquent que l'opérateur PSM pourrait ne pas respecter l'obligation de non-discrimination qui lui incombe, l'ARN devrait intervenir et procéder à un examen plus approfondi de la question et, le cas échéant, faire respecter la conformité. Les ARN devraient publier, par exemple sur leur site web, leur décision de remédier au non-respect de la conformité.

Contrats de niveau de service et garanties de niveau de service

27. Les ARN devraient exiger de l'opérateur PSM qu'il mette en œuvre, en sus des IPC, les SLA correspondants.

28. Les ARN devraient exiger de l'opérateur PSM qu'il fournisse les SLG correspondantes en cas de manquement aux SLA.

29. Les ARN devraient veiller à ce que les paiements au titre des SLG soient, en principe, effectués entre les opérateurs sans délai injustifié suivant un processus prédéfini de paiement et de facturation. Le niveau des pénalités devrait être suffisamment dissuasif pour garantir que l'opérateur PSM respecte ses obligations de fourniture.

MÉTHODE DE CALCUL DES COÛTS

Méthode de calcul des coûts recommandée

30. Pour fixer les tarifs de gros d'accès par le cuivre et par le réseau NGA, dans les cas où il est approprié, proportionné et justifié d'imposer des mesures correctrices d'orientation vers les coûts conformément à l'article 16, paragraphe 4 de la directive 2002/21/CE et à l'article 8, paragraphe 4 de la directive 2002/19/CE, les ARN devraient adopter une méthode de calcul des coûts BU LRIC+ (modèle ascendant des coûts différentiels à long terme plus) qui associe une approche de modélisation ascendante utilisant le modèle LRIC comme modèle de coûts à une majoration pour la récupération des coûts communs.

31. Les ARN devraient adopter une méthode de calcul des coûts ascendante LRIC + consistant à estimer le coût courant qu'un opérateur efficace hypothétique encourrait pour construire un réseau moderne efficace, c'est-à-dire un réseau NGA. Cela ne préjuge pas de la question de savoir si un réseau NGA sur le marché géographique pertinent est ou non soumis à une obligation de tarification réglementée pour l'accès de gros, visée au point 36 de la recommandation 2010/572/UE et aux points 48 et 49 de la présente recommandation.

32. Lorsqu'elles modélisent un réseau NGA, les ARN devraient définir un réseau NGA efficace hypothétique, permettant d'atteindre les objectifs de la SNE concernant le débit, la couverture et l'adoption et composé en totalité ou en partie d'éléments optiques. Elles devraient également inclure dans ce modèle tout actif de génie civil existant qui est, d'une manière générale, aussi capable d'accueillir un réseau NGA ainsi que les nouveaux actifs de génie civil qui devront être construits pour accueillir un réseau NGA. Par conséquent, lorsqu'elles élaborent un modèle ascendant LRIC+, les ARN ne devraient pas partir du principe qu'il est nécessaire de construire une infrastructure de génie civil complètement nouvelle pour déployer un réseau NGA.

33. Elles devraient évaluer tous les actifs qui constituent la BAR du réseau modélisé sur la base des coûts de remplacement, sauf pour les actifs de génie civil historiques réutilisables.

34. Les ARN devraient valoriser les actifs de génie civil historiques réutilisables et la BAR correspondante en appliquant la méthode d'indexation. Plus précisément, elles devraient, pour ce type d'actifs, fixer la BAR à la valeur comptable réglementaire, nette de l'amortissement cumulé au moment du calcul, et indexée à l'aide d'un indice des prix approprié comme celui des prix de détail. Les ARN devraient examiner les comptes de l'opérateur PSM, le cas échéant, afin de déterminer s'ils constituent une base suffisamment fiable pour reconstituer la valeur comptable réglementaire. Dans le cas contraire, elles devraient procéder à une valorisation en se fondant sur les meilleures pratiques utilisées dans des États membres où la situation est comparable. Elles ne devraient pas tenir compte des actifs de génie civil historique réutilisables entièrement amortis mais toujours en usage.

35. Lorsqu'elles appliquent la méthode de valorisation des actifs exposée au point 34, les ARN devraient figer la BAR correspondant aux actifs de génie civil historique réutilisables et la reporter d'une période réglementaire à la suivante.

36. Les ARN devraient fixer la durée de vie des actifs de génie civil à une période correspondant à la durée de vie utile attendue de l'actif et au profil de la demande. Cette période n'est normalement pas inférieure à 40 ans dans le cas des fourreaux.

37. En vertu du principe de neutralité technologique, les ARN devraient envisager, pour la modélisation d'un réseau NGA efficace hypothétique, différentes approches en fonction de la technologie d'accès et de la topologie de réseau les mieux adaptées à la situation nationale. Lorsqu'elles déterminent les tarifs d'accès des services entièrement basés sur le cuivre, les ARN devraient adapter le coût calculé pour le réseau NGA modélisé afin qu'il tienne compte des différentes caractéristiques des services d'accès de gros entièrement basés sur le cuivre. À cette fin, les ARN devraient estimer la différence de coût entre un produit d'accès basé, par exemple, sur la FttC/FttH et un produit d'accès basé entièrement sur le cuivre en remplaçant le cas échéant, dans le modèle NGA, les éléments optiques par des éléments en cuivre dont le prix est établi à un niveau efficace. Éventuellement, les ARN pourraient aussi obtenir le coût de l'accès par le cuivre en utilisant un modèle de réseau NGA superposé, dans lequel deux réseaux parallèles (cuivre et fibre optique, FttH ou FttC) partagent, dans une certaine mesure, la même infrastructure de génie civil.

Application de la méthode de calcul des coûts

38. Les ARN devraient tenir compte des principes de transparence et de prévisibilité réglementaires et de la nécessité de garantir la stabilité sans variations significatives lorsqu'elles fixent des tarifs d'accès orientés vers les coûts, aussi bien lorsqu'elles élaborent la méthode de calcul des coûts recommandée décrite aux points 30 à 37. que lorsqu'elles la mettent en œuvre après sa finalisation ou qu'elles utilisent une méthode conforme aux dispositions du point 40.

39. Les ARN, à l'exception de celles qui se trouvent dans la situation décrite au point 40, devraient veiller à ce que la méthode de calcul des coûts recommandée soit appliquée au plus tard le 31 décembre 2016.

40. Lorsqu'elles imposent des tarifs d'accès orientés vers les coûts, les ARN peuvent continuer à appliquer, au-delà du 31 décembre 2016, la méthode de calcul des coûts qu'elles utilisaient à la date d'entrée en vigueur de la présente recommandation, pour autant que cette méthode corresponde aux objectifs de la méthode de calcul des coûts recommandée énoncée aux considérants 25 à 28 et qu'elle respecte les critères suivants: i) si le réseau modélisé n'est pas un réseau NGA, la méthode devrait refléter l'évolution progressive d'un réseau en cuivre vers un réseau NGA; ii) la méthode de valorisation des actifs appliquée devrait tenir compte du fait que certains actifs de génie civil ne seraient pas reproduits dans le processus concurrentiel; iii) la méthode devrait être accompagnée de projections dûment étayées concernant les tarifs d'accès par le réseau en cuivre, qui montrent que ces derniers ne varieront pas de manière significative et resteront donc stables sur une longue période et que la méthode alternative répond aux objectifs de transparence et de prévisibilité réglementaires et au besoin de garantir la stabilité des prix; et iv) seules des modifications minimales relatives à la méthode de calcul des coûts en usage dans cet État membre seraient nécessaires pour que les trois premiers critères soient respectés.

41. En se fondant sur les tarifs d'accès constatés dans les États membres et en tenant compte du potentiel de variation limitée des coûts à l'échelle locale, la Commission estime que l'application des principaux éléments de la méthode de calcul des coûts recommandée, à savoir reposer sur un réseau moderne efficace, répondre au besoin de disposer de tarifs de gros d'accès par le cuivre stables et prévisibles sur la durée, et prendre en compte, de façon appropriée et cohérente, l'incidence de la baisse des volumes, ainsi que des méthodes utilisées en application du point 40 devrait déboucher sur des prix d'accès par le cuivre stables et sur une moyenne mensuelle des tarifs d'accès totalement dégroupé à la boucle locale en cuivre par ligne louée dans l'Union s'inscrivant dans une fourchette allant de 8 à 10 EUR (net de toutes taxes), en prix de 2012 (la fourchette de tarifs).

42. En conséquence, dans les États membres où, à la date de l'entrée en vigueur de la présente recommandation, les tarifs mensuels moyens d'accès totalement dégroupé à la boucle locale en cuivre par ligne louée s'inscrivent dans la fourchette de tarifs corrigée en fonction de l'indice moyen (annuel) des prix de détail de l'Union, les ARN peuvent continuer à appliquer jusqu'au 31 décembre 2016 la méthode de calcul qu'elles utilisaient à la date d'entrée en vigueur de la présente recommandation. L'application de cette disposition est sans préjudice de la possibilité, pour les ARN qui se trouvent dans la situation décrite au point 40, de continuer à appliquer cette méthode au-delà de cette

date. Les ARN doivent tenir compte des objectifs de transparence et de prévisibilité réglementaires et de la nécessité de garantir la stabilité des prix sans variations significatives.

43. Sauf dans les cas couverts par le point 40, dans les États membres où, à la date de l'entrée en vigueur de la présente recommandation, les tarifs mensuels moyens d'accès totalement dégroupé à la boucle locale en cuivre par ligne louée ne s'inscrivent pas dans la fourchette de tarifs, les ARN devraient, dans les plus brefs délais, calculer les coûts et les tarifs d'accès qui en résultent en se fondant sur la méthode de calcul des coûts recommandée et notifier le projet de mesure correspondant conformément à la procédure de consultation prévue à l'article 7 de la directive 2002/21/CE en temps voulu pour que la méthode de calcul des coûts recommandée puisse être entièrement mise en œuvre au plus tard le 31 décembre 2016, en tenant compte de l'éventuelle nécessité de procéder à des adaptations tarifaires progressives, notamment dans les États membres où les tarifs d'accès ne sont actuellement pas orientés vers les coûts. Lors du choix de la date de notification, il convient de tenir compte du fait que, lorsque la différence entre le prix réglementé applicable à la date d'entrée en vigueur de la présente recommandation et celui qui résulterait de l'application par l'ARN de la méthode de calcul des coûts recommandée est significative, l'ARN devrait imposer des tarifs d'accès qui garantissent progressivement que le prix résultant de l'application par l'ARN de la méthode de calcul des coûts recommandée est atteint au plus tard le 31 décembre 2016, en tenant compte de l'incidence potentielle sur la concurrence d'adaptations tarifaires inopinées. Pour éviter toute ambiguïté, les ARN ne sont pas obligées d'imposer des tarifs d'accès à l'intérieur de la fourchette lorsqu'elles appliquent la méthode de calcul des coûts recommandée ou une méthode utilisée en application des dispositions du point 40.

44. Les ARN qui entendent appliquer les dispositions du point 40 devraient notifier le projet de mesure correspondant conformément à la procédure de consultation prévue à l'article 7 de la directive 2002/21/CE dès que possible et dans un délai suffisant pour permettre à la Commission d'examiner la conformité du projet au cadre réglementaire, et plus particulièrement à la présente recommandation, et faire en sorte que la mise en œuvre puisse avoir lieu en temps opportun.

45. Si, dans des circonstances exceptionnelles et en particulier en raison d'un manque de ressources, l'ARN n'est pas en mesure de finaliser la méthode de calcul des coûts recommandée au plus tard le 31 décembre 2016, elle devrait fixer des tarifs d'accès provisoires basés sur un critère de référence tenant compte uniquement de la moyenne des tarifs d'accès fixés par les ARN dans des pays où la situation est comparable (en terme d'intrants de coût) et conformément à la présente recommandation. L'ORECE, et notamment ses groupes de travail dans le domaine concerné devraient, en coopération avec la Commission, aider l'ARN à pallier ce manque de ressources et notamment à supporter le coût de la mise en œuvre de la méthode de calcul des coûts recommandée pour que la méthode en question puisse être appliquée dans les plus brefs délais.

46. Lorsque les ARN ont finalisé la méthode de calcul des coûts recommandée, elles devraient envisager de la maintenir, en application de l'article 8, paragraphe 5, point a), de la directive 2002/21/CE, afin de promouvoir la prévisibilité réglementaire en garantissant la stabilité des tarifs d'accès sur deux des périodes de révision appropriées au moins, à condition qu'elles maintiennent une obligation de contrôle des prix pendant toute la période considérée.

47. Lorsqu'elles mettent en œuvre la méthode de calcul des coûts recommandée ou d'autres méthodes de calcul des coûts conformes aux points 40 et 44 et qu'elles maintiennent la méthode conformément au point 46, les ARN ne devraient mettre à jour les données d'entrée du modèle de calcul des coûts que lorsqu'elles procèdent à une nouvelle analyse de marché, soit en principe après trois ans. Lorsqu'elles mettent à jour le modèle, les ARN devraient en principe, et pour autant que les conditions de marché soient restées stables, adapter ces données uniquement en fonction de l'évolution réelle des prix des intrants individuels et elles devraient, en tout état de cause, veiller à la récupération totale, sur la durée, des coûts qu'entraîne la fourniture de services d'accès de gros réglementés. Les ARN devraient publier la méthode de calcul des coûts mise à jour ainsi que les tarifs d'accès qui en résultent pour la période de trois ans considérée.

NON-IMPOSITION DE TARIFS D'ACCÈS DE GROS RÉGLEMENTÉS AUX RÉSEAUX NGA

48. Les ARN devraient décider de ne pas imposer ou maintenir de tarifs d'accès de gros réglementés pour les intrants de gros NGA actifs, sauf pour les intrants visés au point 49 conformément à l'article 13 de la directive 2002/19/CE, lorsque - dans la même mesure – elles imposent à l'opérateur PSM des obligations de non-discrimination relatives aux intrants de gros NGA passifs et actifs conformément à l'article 10 de la directive 2002/19/CE qui sont compatibles avec:

a) l'EoI, conformément à la procédure visée au point 51;

b) les obligations en matière de reproductibilité technique dans les conditions énoncées aux points 11 à 18 lorsque l'EoI n'est pas encore totalement mise en œuvre; et

c) les obligations relatives à l'essai de reproductibilité économique recommandé au point 56;

à condition que l'adoption effective d'intrants de gros en amont ou d'intrants de gros non physiques ou virtuels offrant des fonctionnalités équivalentes ou la présence d'infrastructures concurrentes exerce une pression démontrable sur le prix de détail.

49. Les ARN devraient décider de ne pas imposer ou maintenir de tarifs d'accès de gros réglementés pour les intrants de gros NGA passifs ou les intrants de gros non physiques ou virtuels offrant des fonctionnalités équivalentes, conformément à l'article 13 de la directive 2002/19/CE, lorsque - dans la même mesure - elles imposent à l'opérateur PSM des obligations de non-discrimination relatives à ces intrants, conformément à l'article 10 de la directive 2002/19/CE, qui soient compatibles avec:

a) l'EoI, conformément à la procédure visée au point 51;

b) les obligations en matière de reproductibilité technique dans les conditions énoncées aux points 11 à 18 lorsque l'EoI n'est pas encore totalement mise en œuvre; et

c) les obligations relatives à l'essai de reproductibilité économique recommandé au point 56;

à condition que:

d) l'ARN puisse démontrer qu'un produit d'accès proposé par l'opérateur PSM sur le réseau historique, soumis à une obligation d'orientation des prix vers les coûts conformément à la méthode de calcul visée aux points 30 à 37 ou 40, constitue un produit de référence pour le réseau en cuivre et peut donc exercer une pression démontrable sur le prix de détail; ou

e) l'ARN puisse démontrer que des opérateurs fournissant des services de détail sur une ou plusieurs autres infrastructures qui ne sont pas sous le contrôle de l'opérateur PSM peuvent exercer une pression démontrable sur le prix de détail. Aux fins de cette mesure de sauvegarde, le terme «contrôle» s'entend au sens de principes du droit de la concurrence.

50. Sur les marchés géographiques où les critères énumérés aux points 48 et 49 ne sont respectés que dans certaines zones, les ARN devraient imposer des mesures correctrices différenciées et maintenir ou imposer des obligations de contrôle des prix, conformément à l'article 13 de la directive 2002/19/CE, uniquement dans les zones où ces critères ne sont pas satisfaits. Les ARN devraient appliquer la méthode de calcul des coûts recommandée de telle sorte que l'imposition de mesures correctrices différenciées sur un marché géographique particulier n'ait pas d'incidence sur les résultats qu'elle fournit.

51. Une ARN est réputée imposer l'EoI conformément aux points 48) a) et 49) a) lorsqu'elle intègre cette mesure correctrice, qui a fait l'objet d'une consultation en application de l'article 7 de la directive 2002/21/CE, dans la mesure définitive par laquelle elle décide de ne pas imposer ou maintenir de tarifs d'accès de gros réglementés pour les intrants de gros NGA. La mesure devrait inclure les détails et le calendrier de mise en œuvre de l'EoI (la «feuille de route»). Cette feuille de route devrait contenir les différentes étapes prévues ainsi que leur calendrier de mise en œuvre. Les premières étapes devraient, au minimum, inclure les obligations de garantir la reproductibilité technique et prévoir l'imposition des IPC, SLA et SLG nécessaires à la fourniture de services de gros réglementés essentiels dans les meilleurs délais et au plus tard six mois à compter de l'imposition de l'obligation relative à l'EoI.

52. Les ARN ne devraient pas imposer de tarifs d'accès de gros réglementés pour des intrants de gros NGA réglementés sur le même marché lorsque les conditions énoncées aux points 48 et 49 sont respectées, indépendamment du fait que l'obligation d'EoI ait été imposée à l'ensemble des intrants de ce marché ou qu'elle ne s'applique qu'aux niveaux de ce marché où l'ARN la juge proportionnée.

53. La décision de ne pas imposer ou maintenir de tarifs d'accès de gros réglementés prise par l'ARN ne s'applique pas à l'accès à l'infrastructure de génie civil, que cet accès fasse partie du marché de produits pertinents ou soit imposé en tant que mesure correctrice associée.

54. Lorsqu'une ARN a décidé de mettre fin à des tarifs d'accès de gros réglementés précédemment imposés sur la base d'une feuille de route EoI approuvée et que l'opérateur PSM ne respecte pas les étapes prévues, l'ARN devrait envisager d'imposer de nouveau les tarifs d'accès de gros réglementés conformément à la méthode de calcul visée dans la présente recommandation et en application des principes prévus par la directive 2002/19/CE ou de faire usage des pouvoirs dont elle dispose pour imposer des sanctions conformément au cadre réglementaire.

55. Les ARN devraient assortir la décision de ne pas imposer ou maintenir de tarifs d'accès de gros réglementés de mesures permettant de suivre l'évolution de l'environnement d'investissement pour le haut débit NGA et de la situation concurrentielle, par exemple en demandant aux opérateurs de fournir régulièrement aux ARN des informations actualisées sur les plans d'investissement et de déploiement du NGA, informations que les ARN devraient ensuite partager, dans la mesure où la législation le permet, avec le réseau spécialisé d'experts de l'ORECE et de la Commission, visé au considérant 69.

56. Une ARN est réputée imposer les obligations relatives à l'essai de reproductibilité économique visées aux points 48 c) et 49 c) lorsqu'elle inclut les éléments énumérés aux points a), b) et c), qui ont fait l'objet d'une consultation en application de l'article 7 de la directive 2002/21/CE, dans la mesure définitive par laquelle elle décide de ne

pas imposer ou maintenir de tarifs d'accès de gros réglementés pour les intrants de gros NGA.

a) les détails de l'essai de reproductibilité économique *ex ante* que l'ARN va appliquer, qui contient au moins les paramètres suivants, conformément aux orientations fournies à l'annexe II:

   i) les coûts en aval pertinents pris en compte;

   ii) la norme de coût pertinente;

   iii) les intrants de gros réglementés pertinents et les prix de référence pertinents;

   iv) les produits de détail pertinents; et

   v) la période de référence pertinente pour réaliser l'essai.

b) la procédure selon laquelle l'ARN va réaliser un essai de reproductibilité économique *ex ante*, qui précise que l'ARN peut engager la procédure de sa propre initiative ou à la demande de tiers, à tout moment mais au plus tard trois mois après le lancement du produit de détail pertinent et qu'elle y met un terme dans les meilleurs délais et, en tout état de cause, dans les quatre mois à compter du début de la procédure. La procédure devrait préciser que l'essai de reproductibilité économique *ex ante* auquel l'ARN va procéder en vertu des points 48 c) et 49 c) est différent et sans préjudice des tests de compression de marge qui peuvent être effectués *ex post* en application du droit de la concurrence.

c) la mesure correctrice qu'elle adoptera, si l'essai n'est pas concluant, en faisant appel aux instruments prévus par le cadre réglementaire pour garantir la conformité, y compris, le cas échéant, en demandant à l'opérateur PSM de remédier au problème de la reproductibilité économique conformément aux orientations de l'ARN et sur la base des résultats de l'essai de reproductibilité économique *ex ante* effectué. Lorsque l'ARN estime qu'une offre de détail qui n'est pas économiquement reproductible ne nuirait pas de manière significative à la concurrence, elle devrait faire usage des pouvoirs qui lui sont conférés en vertu de l'article 10 de la directive 2002/20/CE pour demander à l'opérateur PSM de cesser ou de retarder la fourniture de l'offre de détail en question tant que l'obligation de reproductibilité économique n'aura pas été satisfaite.

57. Après l'adoption de la mesure, l'ARN publie sur son site web la feuille de route et les détails de l'essai de reproductibilité économique *ex ante* qui font partie intégrante de la mesure définitive. L'ARN devrait envisager d'utiliser tous les instruments prévus par le cadre réglementaire pour garantir la conformité à tous les aspects des mesures imposées.

58. Il ne faudrait cependant pas considérer les cas décrits aux points 48 à 57 comme les seules circonstances dans lesquelles les ARN peuvent décider de ne pas imposer de tarifs d'accès réglementés pour les intrants de gros NGA. Selon le niveau démontré d'efficacité de l'équivalence d'accès et les conditions concurrentielles, et notamment l'efficacité de la concurrence par les infrastructures, il peut y avoir d'autres scénarios dans lesquels l'imposition de tarifs d'accès de gros réglementés ne se justifie pas au titre du cadre réglementaire.

DISPOSITIONS FINALES

59. La présente recommandation ne préjuge pas de la définition des marchés, des résultats de l'analyse des marchés ni des obligations réglementaires adoptées par les autorités réglementaires nationales conformément à l'article 15, paragraphe 3, et à l'article 16 de la directive 2002/21/CE avant la date d'entrée en vigueur de la présente recommandation.

60. La présente recommandation prévoit, pour la mise en œuvre de la méthode de calcul des coûts recommandée en application des points 30 à 37, une période de transition qui prendra fin le 31 décembre 2016. Par conséquent, ses effets devraient se faire sentir progressivement et sur une période prolongée. L'ORECE et la Commission étudieront attentivement son impact sur les investissements, la concurrence et les prix de détail, en fonction, également, des informations fournies par les ARN en application du point 55. La présente recommandation sera réexaminée lorsque l'ensemble de ses effets auront pu être observés, ce qui ne devrait se produire que sept ans au moins après son entrée en vigueur. La Commission peut décider de procéder à un réexamen anticipé, selon l'évolution du marché.

Les États membres sont destinataires de la présente recommandation.

Fait à Bruxelles, le 11 septembre 2013.

Par la Commission

Neelie KROES

Vice-président

ANNEXE I

Spécification du délai de réalisation et des informations à fournir

Pour évaluer la durée raisonnable du délai de réalisation nécessaire, l'ARN devrait prendre en compte les facteurs suivants:

1) si le produit est un produit nouveau ou la mise à jour d'un produit existant;

2) le temps nécessaire pour procéder à des consultations sur les processus transactionnels de gros en vue de la fourniture des services pertinents et les approuver;

3) le temps nécessaire pour produire une offre de référence et signer des contrats;

4) le temps nécessaire pour modifier ou mettre à jour les systèmes informatiques pertinents;

5) le temps nécessaire pour commercialiser la nouvelle offre de détail.

ANNEXE II

Paramètres de l'essai de reproductibilité économique *ex ante*

Lorsque les obligations EoI sont déjà mises en œuvre, ou en voie de l'être, conformément au point 51 et que la reproductibilité technique est assurée, l'essai de reproductibilité économique *ex ante* visé au point 56 permet de déterminer si la marge entre le prix des produits de détail pertinents et le prix des intrants d'accès de gros NGA réglementés pertinents couvre les coûts différentiels en aval et une proportion raisonnable des coûts communs. Lorsqu'elles définissent les paramètres de l'essai de reproductibilité économique *ex ante*, les ARN devraient veiller à ce que l'opérateur PSM ne soit pas défavorisé par rapport aux demandeurs d'accès en ce qui concerne le partage des risques d'investissement.

Les paramètres visés au point 56) a) sont les suivants:

i) Coûts en aval pertinents

Les coûts en aval sont estimés sur la base des coûts des entreprises en aval de l'opérateur PSM (critère EEO). Les ARN devraient utiliser les coûts en aval audités de l'opérateur PSM pourvu qu'ils soient suffisamment désagrégés. Lorsque l'entrée ou le développement du marché ont été entravés dans le passé (comme peuvent l'indiquer, par exemple, des conclusions antérieures en matière de pratiques) ou que le volume très faible des lignes et leur couverture géographique extrêmement limitée par rapport au réseau NGA de l'opérateur PSM indiquent que les conditions économiques objectives ne favorisent pas le passage des autres opérateurs à une échelle supérieure, les ARN peuvent apporter des adaptations en termes d'échelle aux coûts en aval de l'opérateur PSM afin de faire en sorte que la reproductibilité économique soit une perspective réaliste. Dans de tels cas, l'échelle raisonnablement efficace définie par l'ARN ne devrait pas dépasser celle d'une structure de marché comptant un nombre suffisant d'opérateurs éligibles pour assurer une concurrence effective, compte tenu aussi de la concurrence exercée par d'autres plateformes.

ii) Norme de coût pertinente

La norme appropriée est le coût différentiel de la fourniture du service en aval pertinent. Il faudrait utiliser un modèle LRIC + pour calculer le coût différentiel (y compris les coûts non récupérables) et déterminer la majoration pour les coûts communs liés aux activités en aval.

iii) Intrants de gros réglementés pertinents et tarifs de référence pertinents

Les ARN devraient définir les intrants réglementés les plus pertinents, utilisés ou censés être utilisés par les demandeurs d'accès au niveau de gros NGA, susceptibles de prévaloir durant la période d'analyse de marché en cours compte tenu des plans de déploiement de l'opérateur PSM, des topologies de réseau choisies et de l'adoption des offres de gros.

Il peut s'agir d'un intrant actif, d'un intrant passif ou d'un intrant non physique ou virtuel offrant des fonctionnalités équivalentes à celles d'un intrant passif.

Les ARN devraient effectuer l'essai de reproductibilité économique *ex ante* afin d'évaluer la marge réalisée entre le(s) produit(s) de détail visés au point iv) ci-dessous et l'intrant réglementé défini comme le plus pertinent au niveau de gros NGA choisi.

En outre, lorsque c'est justifié et, en particulier, lorsqu'un produit de détail visé au point iv) ci-dessous est lancé sur la base d'un intrant différent de celui préalablement défini ou qu'il y a une demande importante d'accès à un nouveau niveau de gros NGA, les ARN devraient aussi évaluer la marge réalisée entre le produit de détail et le nouvel intrant de gros NGA réglementé.

Si les caractéristiques du réseau de l'opérateur PSM et la demande d'offres de gros varient considérablement sur le territoire d'un État membre, l'ARN devrait déterminer s'il est possible de distinguer le niveau de gros NGA réglementé le plus pertinent par zone géographique et adapter l'essai en conséquence.

S'agissant de déterminer le tarif de gros de référence pertinent, les ARN devraient prendre en considération le tarif d'accès que l'opérateur PSM fait effectivement payer aux demandeurs d'accès tiers pour l'intrant de gros réglementé pertinent. Ce tarif d'accès de gros devrait être équivalent au tarif que l'opérateur PSM fait payer à sa propre branche de détail. En particulier, afin d'assurer un juste équilibre, dans le contexte national, entre la promotion de stratégies tarifaires efficaces et souples au niveau de gros et, en même temps, la nécessité de garantir aux demandeurs d'accès une marge suffisante pour préserver une concurrence durable, les ARN devraient dûment prendre en compte les remises sur quantité et/ou les accords de tarification de l'accès à long terme existant entre l'opérateur PSM et des demandeurs d'accès.

iv) Produits de détail pertinents

Les ARN devraient déterminer les produits de détail comprenant des services à haut débit (produits phare) les plus pertinents que propose l'opérateur PSM sur la base du niveau d'accès de gros NGA défini. Les ARN devraient définir les produits phare d'après leurs observations actuelles et prospectives du marché, compte tenu notamment de l'importance des produits pour la concurrence actuelle et future. Cela devrait impliquer une évaluation des parts de marché de détail en termes de volume et de valeur des produits basés sur les intrants de gros NGA réglementés et, le cas échéant, de dépenses publicitaires Les produits phare sont susceptibles d'être proposés groupés et les ARN devraient évaluer les variantes novatrices de ces offres groupées si celles-ci sont susceptibles de remplacer le produit phare. En outre, les ARN devraient établir s'il existe un produit de détail spécifique qui peut ne pas

figurer parmi les produits de détail les plus pertinents de l'opérateur PSM mais être particulièrement attrayant pour d'autres opérateurs pouvant souhaiter se concentrer sur une certaine niche ou des produits de détail de moindre qualité, et peuvent décider d'inclure un tel produit dans les produits phare.

v) Période de référence pertinente

Les ARN devraient évaluer la rentabilité des produits phare sur la base d'une analyse dynamique multipériodique telle que la méthode d'actualisation des flux de trésorerie (DCF). Les ARN devraient définir une période de référence adéquate au cours de laquelle déterminer si la marge entre le prix de détail du produit phare et le prix de l'intrant d'accès de gros NGA pertinent permet de récupérer les coûts en aval (y compris un pourcentage raisonnable des coûts communs) calculés sur la base des points i) et ii) ci-dessus.

La période pertinente pour cet essai de reproductibilité économique *ex ante* devrait être définie en fonction de la durée de vie «client» moyenne estimée. Cette durée de vie «client» moyenne serait la période de temps au cours de laquelle le client contribue à la récupération des (a) coûts en aval qui sont annualisés selon une méthode d'amortissement adaptée à l'actif en question et en fonction de la durée de vie économique des actifs correspondants nécessaires aux opérations de détail (y compris les coûts de réseau qui ne sont pas inclus dans le service d'accès NGA de gros) et (b) d'autres coûts en aval qui ne sont en principe pas annualisés (généralement les coûts d'acquisition d'abonné) et que l'opérateur supporte pour se faire des clients et devrait tenter de récupérer sur la durée de vie moyenne de ces derniers.

Pour estimer cette durée de vie moyenne, les ARN devraient dûment prendre en compte les différentes caractéristiques et conditions concurrentielles de la fourniture de services sur réseau NGA par rapport au réseau historique en cuivre, lorsqu'il en résulte vraisemblablement que les utilisateurs de réseau NGA ont une durée de vie «client» moyenne différente de celle des utilisateurs de réseau en cuivre.

Les orientations fournies pour l'essai de reproductibilité économique *ex ante* visé au point 56 et dans la présente annexe se limitent au champ d'application de la présente recommandation, lequel concerne l'application des articles 15 et 16 de la directive 2002/21/CE en conjonction avec les articles 10 et 13 de la directive 2002/19/CE. Elles ne s'appliquent donc pas dans les mêmes cas que les tests de compression de marge *ex ante* effectués sur les tarifs d'accès de gros réglementés, et sont totalement sans préjudice de l'application des règles de concurrence par la Commission et/ou les autorités nationales compétentes ainsi que de leur interprétation par le Tribunal et la Cour de justice de l'Union européenne. Les présentes orientations sont également sans préjudice de toute action que la Commission pourrait engager ou de toute ligne directrice qu'elle pourrait fournir à l'avenir en ce qui concerne l'application des règles de concurrence dans l'Union.