



FIXATION DES PLAFONDS TARIFAIRES

Prestations de l'accès au dégroupage de la boucle locale et de la sous-boucle locale de la paire métallique torsadée

Consultation publique européenne

8 février 2021 – 8 mars 2021

(CP/T20/6)



17, rue du Fossé
Adresse postale
L-2922 Luxembourg

T +352 28 228 228
F +352 28 228 229
info@ilr.lu

www.ilr.lu

Sommaire

1. Consultation publique nationale.....	3
2. Introduction	4
3. Modifications du règlement ILR/T19/3.....	5
4. Motivation.....	6

Table de figures

Figure 1 – Accès internet par technologie	6
Figure 2 – Nombre d'accès internet réalisés par les opérateurs alternatifs.....	7
Figure 3 – Nombre d'accès internet ventilés par débit	7

1. Consultation publique

- (1) Le présent document constitue le document de motivation relatif au projet de règlement modifiant le règlement ILR/T19/3 du 13 mars 2019 portant sur la fixation des plafonds tarifaires pour le dégroupage de la boucle locale et de la sous-boucle locale de la paire métallique torsadée (marché 3a/2014).
- (2) La consultation publique nationale s'est étendue du 7 décembre 2020 au 8 janvier 2021. Le présent document a été mis à jour à la suite de la consultation nationale et en vue de la consultation publique européenne qui s'étend du 8 février 2021 au 8 mars 2021.
- (3) Dans le cadre de cette consultation européenne, toute partie intéressée est invitée à adresser à l'Institut ses commentaires et réactions concernant le présent document de consultation ainsi que le projet de règlement y relatif.

2. Introduction

- (4) Le règlement ILR/T19/3 du 13 mars 2019 portant sur la fixation des plafonds tarifaires pour le dégroupage de la boucle locale et de la sous-boucle locale de la paire métallique torsadée (marché 3a/2014) prévoit des plafonds tarifaires pour les années 2018, 2019 et 2020. En application des articles 1(4) et 2(4) du règlement précité, les plafonds tarifaires sont arrivés à échéance le 31 décembre 2020.
- (5) Au courant des prochains mois, l'Institut envisage de procéder à une nouvelle détermination des plafonds tarifaires applicables aux prestations susmentionnées. Ceci nécessite toutefois une mise à jour du modèle de coûts, de même qu'une mise à jour des données de base pour évaluer les coûts du réseau. La majorité des données seront collectées auprès des acteurs du marché par le biais d'un questionnaire spécifique.
- (6) Un facteur important requis pour cette mise à jour des plafonds tarifaires concerne la révision du WACC¹ réglementaire. Au cours de l'année 2019, la Commission européenne a publié une communication² pour harmoniser les principes du WACC utilisés par les différentes autorités de régulation nationales (ARNs) pour la détermination de plafonds tarifaires de prestations « legacy ». Cette communication prévoit que l'ORECE rédige un rapport annuel avec différents paramètres qui doivent être utilisés par les ARNs. Ce rapport a été publié pour la première fois au mois de juillet 2020³.
- (7) Pour ces nouveaux plafonds tarifaires, l'Institut doit donc procéder à une mise à jour de son WACC réglementaire par un règlement adopté à l'issue d'une procédure de consultations nationale et européenne. À la suite de ce processus, les nouvelles valeurs relatives au WACC peuvent ensuite être appliquées au modèle de coûts pour redéfinir les plafonds tarifaires qui seront fixés par un règlement séparé. L'Institut estime qu'il pourra publier la consultation publique de ce nouveau WACC au début de l'année 2021.
- (8) Compte tenu des multiples procédures de consultation déjà engagées au cours de l'année 2020, dans le cadre desquelles les acteurs du marché ont été invités à intervenir, et de la nécessité de collecter des données actualisées auprès de l'opérateur PSM, l'Institut considère qu'il est justifié et approprié de maintenir les plafonds tarifaires actuellement en place.
- (9) Pour des considérations de sécurité juridique, et en attendant l'entrée en vigueur des plafonds tarifaires qui seront déterminés avec le modèle de coûts, l'Institut considère qu'il est nécessaire d'adopter le présent règlement modificatif. La modification projetée prévoit l'application des plafonds tarifaires actuels jusqu'à l'entrée en vigueur des plafonds tarifaires calculés sur base des nouveaux paramètres.

¹ WACC : « weighted average cost of capital », coût moyen pondéré du capital

² Commission Notice : <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/commission-publishes-notice-calculation-cost-capital-legacy-infrastructure>

³ BEREC Report : https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/download/0/9364-berec-report-on-wacc-parameter-calculati_0.pdf

3. Modifications du règlement ILR/T19/3

- (10) Le présent projet de règlement procède à une modification du Règlement ILR/T19/3 du 13 mars 2019 portant sur la fixation des plafonds tarifaires pour le dégroupage de la boucle locale et de la sous-boucle locale de la paire métallique torsadée (marché 3a/2014).
- (11) Il est ajouté à l'article 1^{ier}, à la suite du paragraphe (4), le paragraphe suivant :
- (12) *(4bis) Le plafond tarifaire visé au paragraphe (1) est fixé à 8,60 €/mois par raccordement à partir de [1^{ier} du mois suivant la publication du présent projet de règlement au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg].*
- (13) Un nouveau paragraphe est également ajouté à la suite du paragraphe (4) de l'article 2 libellé comme suit :
- (14) *(4bis) Le plafond tarifaire visé au paragraphe (1) est fixé à 5,44 €/mois par raccordement à partir de [1^{ier} du mois suivant la publication du présent projet de règlement au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg].*

4. Motivation

- (15) L'Institut a choisi de proposer cette modification au Règlement ILR/T19/3 du 13 mars 2019 portant sur la fixation des plafonds tarifaires pour le dégroupage de la boucle locale et de la sous-boucle locale de la paire métallique torsadée (marché 3a/2014) dans un souci de transparence envers les acteurs du marché et de leur offrir une sécurité juridique en attendant l'entrée en vigueur des nouveaux plafonds tarifaires sur le marché sous rubrique. En effet, l'approche choisie par l'Institut permettra aux acteurs d'obtenir une meilleure visibilité sur les prix de gros du dégroupage cuivre en vigueur et de planifier leurs opérations pour les prochains mois.
- (16) Même si les plafonds tarifaires ne seront pas définitifs au moment de la consultation publique visée au début 2021, les acteurs obtiendront assez vite une idée précise de l'ordre de grandeur des nouveaux plafonds tarifaires. Vu que l'Institut envisage d'entamer la consultation publique dans les meilleurs délais, il est peu probable que POST ou un demandeur d'accès changent leur stratégie en matière d'accès haut débit sur base de la modification projetée.
- (17) Sur le marché de détail, la Figure 1 illustre l'importance croissante des accès en fibre optique sur le marché luxembourgeois. Quant à la demande des accès en paire métallique torsadée, elle diminue progressivement depuis 2015. La Figure 1 montre également que le nombre d'accès au réseau câblé n'a pas baissé mais qu'il est resté constant au cours de la même période. Au premier semestre 2020, les chiffres indiquent que le nombre d'accès réalisés sur fibre optique a dépassé pour la première fois le nombre d'accès sur paires métalliques torsadées pour tous les opérateurs confondus.

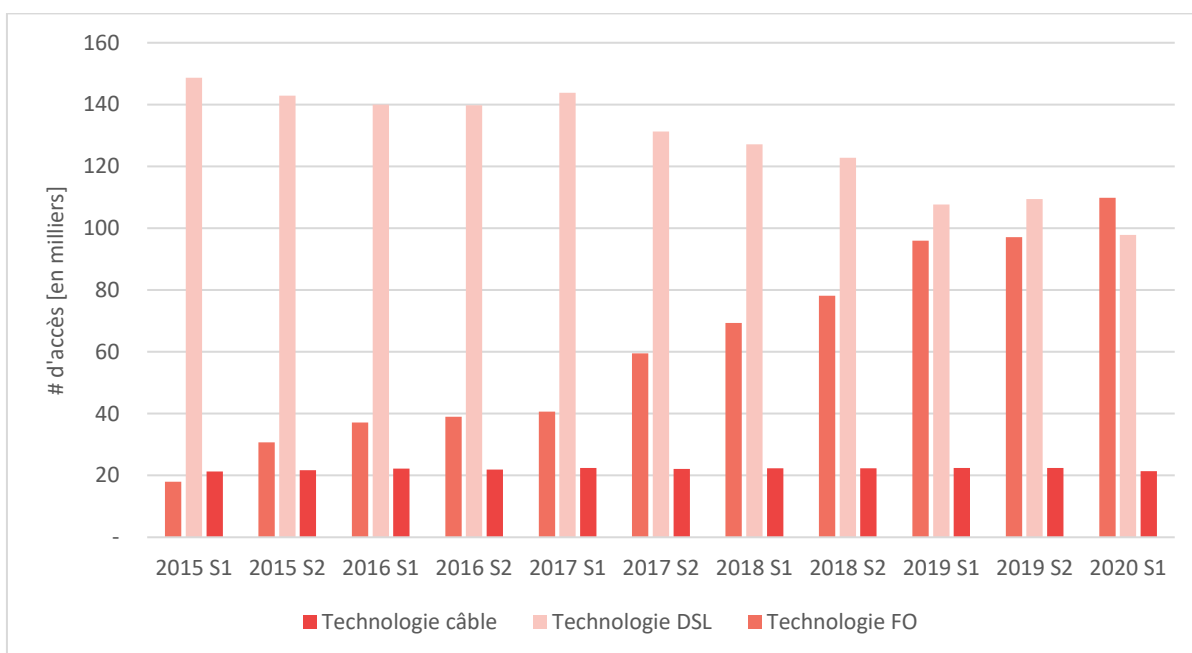


Figure 1 – Accès internet par technologie

- (18) Sur le marché de gros, l'Institut a relevé au cours des derniers semestres un véritable bond, comme illustré dans la Figure 2, dans la demande du dégroupage de la fibre optique. Cette hausse de la demande a nécessité des investissements significatifs de la part des opérateurs alternatifs dans des équipements « fibre optique » ainsi que dans l'acquisition du savoir-faire spécifique requis pour effectuer le dégroupage de la fibre optique. Compte tenu de ces investissements, il serait peu

logique que les opérateurs alternatifs modifient leurs plans d'affaires. Ce constat encore renforcé par le fait que pour une très grande majorité de raccordements, le produit « cuivre » ne peut pas concurrencer le produit « fibre optique » disponible en raison de la qualité et du débit fournis tels qu'illustrés dans la Figure 3.

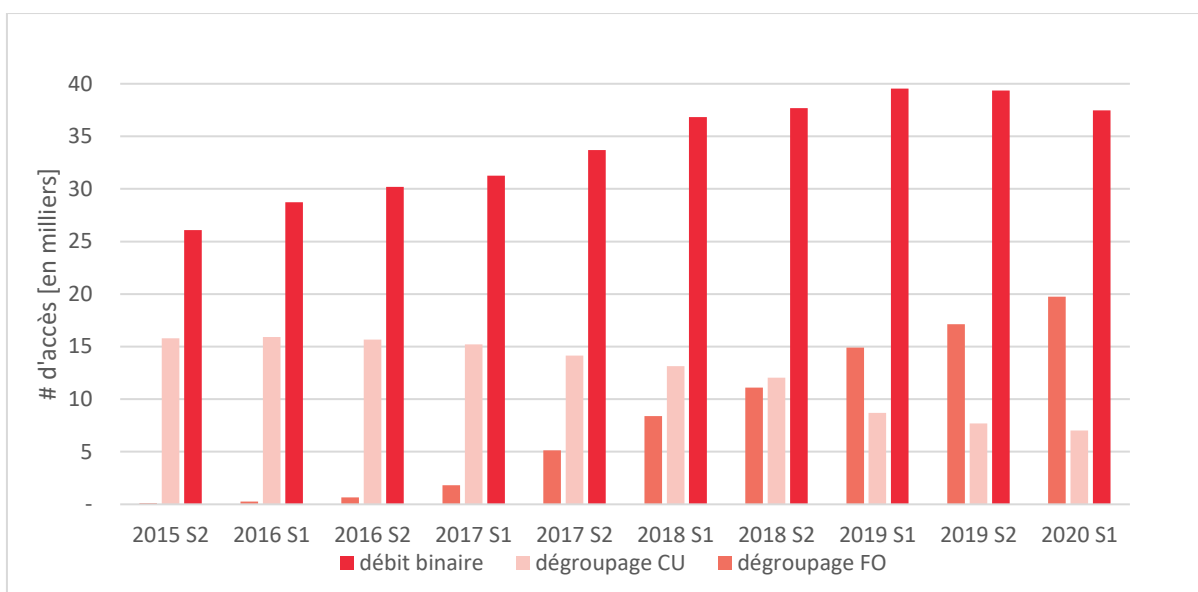


Figure 2 – Nombre d'accès internet réalisés par les opérateurs alternatifs



Figure 3 – Nombre d'accès internet ventilés par débit

- (19) L'Institut estime que les effets sur les entreprises de l'application des plafonds tarifaires actuellement en vigueur sont limités étant donné que cette mesure se limite à quelques mois. Vu l'évolution des plafonds tarifaires précédents, les éventuels avantages ou désavantages financiers résultants de cette mesure ne seraient pas substantiels comme l'Institut ne s'attend pas à une différence majeure des coûts.
- (20) Par ailleurs, l'Institut envisage aussi de mettre à jour la valeur du WACC en tenant compte des conseils émis au niveau européen en cette matière. L'Institut estime cependant que la variation du

WACC pourrait être compensée par l'effet de la baisse du nombre des raccordements en cuivre sollicités par le marché (Figure 2). En effet, le WACC réglementaire devrait être inférieur au WACC de la période 2016-2020 ce qui conduirait à une baisse des coûts à déterminer. Toutefois, l'Institut prévoit que le nombre de raccordements à prendre en compte dans le modèle de coûts sera inférieur à celui considéré lors de la dernière fixation des plafonds tarifaires. Une telle diminution résulte généralement en une hausse des coûts par raccordement.

- (21) Au-delà, l'Institut a constaté que depuis 2015 les différents changements des plafonds tarifaires du dégroupage cuivre n'ont eu que peu d'impacts sur le nombre d'accès dégroupés cuivre vendus sur le marché de gros. De même, l'Institut n'a pas observé des répercussions sur la demande du dégroupage cuivre à la suite de l'augmentation du prix du dégroupage de la fibre optique au 1^{er} janvier 2020. On peut donc conclure que les opérateurs sont peu sensibles aux changements de cet ordre de grandeur des prix sur les marchés de gros.
- (22) Finalement, l'Institut tient aussi à rappeler qu'il est loisible à POST de ne plus offrir le dégroupage de la boucle locale en paire métallique torsadée lorsque d'une part, un accès en fibre optique est disponible et d'autre part, lorsque le câblage vertical est adapté. De ce fait, POST pourrait potentiellement arrêter d'offrir le dégroupage cuivre pour un grand nombre de raccordements. D'après les informations de l'Institut, POST n'a pas eu recours à cette possibilité jusqu'à présent. Il s'ensuit qu'au cas où POST ne serait pas favorable à une application des plafonds tarifaires actuellement en vigueur au motif qu'ils seraient trop bas, l'opérateur historique pourrait à tout moment opter pour la possibilité d'arrêter la fourniture de nouveaux accès dégroupés en cuivre (si toutes les conditions définies dans l'analyse de marché⁴ sont remplies).
- (23) Au vu de ce qui précède, l'Institut n'identifie pas d'inconvénient à appliquer les plafonds tarifaires actuellement en vigueur en termes de rôle de « copper anchor » que joue le dégroupage de la paire métallique torsadée. Ce rôle sera analysé davantage lors de la prochaine analyse de marché en tenant compte précisément des évolutions du marché.
- (24) En conclusion, l'Institut estime que l'application des plafonds tarifaires actuellement en vigueur n'aura pas de répercussions fortes sur le marché. L'Institut considère qu'il est plus important de déterminer de nouveaux plafonds tarifaires praticables dans le contexte luxembourgeois et qui reflètent au mieux la réalité des coûts tout en respectant les recommandations de la Commission européenne. De surcroît, le fait de procéder par projet de règlement fait preuve d'une démarche transparente envers le marché et permet aux acteurs de mieux planifier les prochains mois d'activité. Tels sont les objectifs poursuivis par l'Institut dans le cadre du présent projet de règlement portant modification du règlement ILR/T19/3 ainsi que dans la prochaine étape de la régulation tarifaire du dégroupage cuivre.

⁴ - Règlement ILR/T19/5 du 13 mars 2019 portant sur la définition du marché pertinent de la fourniture en gros d'accès local en position déterminée (marché 3a/2014), l'identification de l'opérateur puissant sur ce marché et les obligations lui imposées à ce titre : <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/rilr/2019/03/13/a181/jo>
- Analyse des marchés 3a/2014 et 3b/2014 : <https://assets.ilr.lu/telecom/Documents/ILRLU-1461723625-732.pdf>