

REPONSE DU GROUPE ILIAD A LA CONSULTATION PUBLIQUE DE L'ARCEP « PROJET DE DECISION FIXANT POUR LES ANNEES 2024 ET 2025 UN ENCADREMENT TARIFAIRE DES ACCES A LA BOUCLE LOCALE CUIVRE SOUMIS A L'OBLIGATION D'ORIENTATION VERS LES COÛTS »

SYNTHESE

La présente consultation s'inscrit dans le cadre de **plusieurs décisions réglementaires concomitantes dont l'impact économique pour le marché fixe** sur les prochaines années sera majeur et inédit. Nous constatons que les dispositifs envisagés par l'Autorité, dans l'ensemble des décisions suivantes, auront un effet cumulatif haussier pour les tarifs supportés par les opérateurs demandeur d'accès, et seront très largement favorables à l'opérateur historique puissant, à savoir :

- la révision du taux réglementaire de rémunération du capital pour les activités fixes dont le projet de décision a été notifié à la Commission européenne le 14 septembre 2023 se traduisant par une hausse du taux réel de 2,5 points entre 2023 et 2024, du fait de changements de méthodes de calcul du taux sans risque et de l'inflation de référence ;
- la révision de la décision définissant les conditions économiques de l'accès aux infrastructures de génie civil de boucle locale d'Orange notifié à la Commission européenne le 24 août 2023 avec une hausse de 75% des tarifs d'accès au génie civil pour les lignes fibres entre 2023 et 2024 du fait notamment du changement de la clé d'allocation des coûts entre le cuivre et la fibre ;
- la révision de la décision d'analyse de marché 1 qui propose une dérégulation du tarif du cuivre et qui pourrait être notifié à la Commission européenne dans les toutes prochaines semaines avec levée de l'orientation coûts sur de très larges zones : 50% des lignes dégroupées dès 2024 et 80% pour 2025, qui se verront appliquer des tarifs non excessifs plus élevés que ceux de la zone orientée coûts de 75 c€ en 2024 et 1,50 € en 2025 ;
- la révision pour les années 2024 et 2025 de l'encadrement tarifaire des accès à la boucle locale cuivre soumis à l'obligation d'orientation vers les coûts par la décision d'analyse de marché 1 (présente consultation publique) avec une hausse du tarif de dégroupage total dans la zone orientée coûts de 1,23 euros par le choix de l'Autorité de retenir un plafond situé dans le haut de la fourchette des coûts estimés par le modèle BLOM.

Nous regrettons que l'Autorité n'ait pas produit d'analyse de l'impact économique pour le secteur, d'une part, de chacune des décisions susmentionnées, et d'autre part, de l'ensemble des décisions concomitantes cumulées.

Nous regrettons par ailleurs le choix fait par l'Autorité de ne pas assortir ces hausses tarifaires supportées par les opérateurs tiers de dispositions contraignantes pour l'opérateur puissant d'investir davantage pour améliorer ses infrastructures historiques, en particulier de génie civil. En effet, l'introduction de rentes nouvelles pour l'opérateur puissant devraient également bénéficier à l'ensemble du secteur et *in fine* aux utilisateurs finaux.

Sur le tarif de dégroupage dans la zone orientée vers les coûts, nous pensons que l'Autorité a commis une erreur d'appréciation en retenant un plafond hors IFR de 9,20 € supérieur aux coûts d'un réseau moderne efficace.

Nous ne pensons pas raisonnable de considérer que l'opérateur efficace théorique déploierait en FttH 100% des locaux (43,5 millions dans le modèle). Cela supposerait que cet opérateur raccorderait en FttH la totalité des habitats temporaires (résidences secondaires, de vacances), les locaux sans ligne cuivre active, alors même qu'il existe des solutions alternatives (mobiles 3G/4G, voire 5G) moins coûteuses. Cette hypothèse s'avère erronée. Pour le comprendre, il suffit d'observer le niveau de couverture par Orange de la zone d'initiative privée (AMII) alors que les déploiements ont démarré dans cette zone il y a près d'une décennie et que des engagements de couverture contraignant d'Orange n'ont pas été tenus¹.

¹ Dans la zone d'initiative privée, Orange a pris l'engagement contraignant (arrêté du 26 juillet 2018 portant acceptation de la proposition d'engagements d'Orange au titre de l'article L. 33-13) de rendre raccordables « tous les logements et locaux à usage professionnels » fin

Les coûts par prise sont relativement uniformes en deçà d'un seuil de 85 à 90% des lignes et croissent de manière exponentielle au-delà. Un opérateur efficace ne déploierait ainsi pas au-delà de 90% des locaux. Pour un tel opérateur, nous estimons, sur la base de l'abaque communiquée par France Telecom, que le coût par ligne serait 9% inférieur à celui d'un opérateur déployant 100% des locaux. En reprenant les résultats du modèle BLOM qui fournit les coûts d'un opérateur décidant de déployer du FttH sur 100% des locaux, nous estimons que le coût par ligne d'un réseau moderne efficace couvrant 90% des locaux s'élèverait au maximum à 9,02 €.

L'Autorité a choisi de retenir un plafond de 9,20 € hors IFER situé en haut de la fourchette des coûts d'un opérateur déployant 100% des locaux en FttH. Ce montant est supérieur aux coûts d'un réseau moderne efficace qui est estimé au maximum à 9,02 €. L'Autorité s'est écartée en cela de la recommandation n° 2013/466/UE de la Commission européenne « non-discrimination et méthodes de coûts » qui préconise de fixer les tarifs de dégroupage en relation au « *coût courant qu'un opérateur efficace hypothétique encourrait pour construire un réseau moderne efficace* » ce qui constitue une erreur d'appréciation.

Les évolutions envisagées à date par l'Arcep sur les obligations tarifaires portant sur le cuivre feront par ailleurs de la France le pays le plus cher d'Europe après la Finlande :

- dans les zones où l'orientation vers les coûts est maintenue, le tarif sera de 11,27 € (9,20+2,07 d'IFER) ;
- dans les zones fermées commercialement à l'adresse, Orange a proposé des engagements hors IFER à hauteur de 9,95 € en 2024 et 10,70 € en 2025 (hors IFER) ; le prix mensuel de dégroupage sera de 12,02 € en 2024 et 12,77 € en 2027 ;
- au total, en tenant compte que 50% des abonnés dégroupés seront en zone de non excessivité en 2024 et 80% en 2025, le prix payé par les opérateurs en France s'élèverait en moyenne à 11,65€ pour 2024 et 12,50 € en 2025. Les prix en France passeraient au-dessus de ceux de l'Irlande (11,52 €) ou de l'Allemagne (10,65 €), faisant de la France le pays le plus cher d'Europe après la Finlande où le tarif est passé de 12 à 18 euros après la fin des engagements de stabilité pris par les opérateurs.

2022. A ce jour, Orange est encore loin de l'atteinte de l'engagement de couverture à 100% de la zone où il est l'opérateur d'infrastructure. Ce constat semble partagé par l'Arcep qui a d'ailleurs ouvert une procédure de sanction à l'encontre d'Orange sur le sujet.

MODELISATION ASCENDANTE DE LA BOUCLE LOCALE OPTIQUE MUTUALISEE DEVELOPPEE PAR L'AUTORITE

L'Autorité ne tient pas compte du fait qu'un opérateur efficace ne déploierait pas 100% des locaux

Comme nous l'avons indiqué dans notre contribution à la consultation publique relative à la mise à jour du modèle BLOM, nous ne pensons pas raisonnable de considérer que l'opérateur efficace théorique déploierait en FttH 100% des locaux (43,5 millions dans le modèle). Par exemple, il n'est pas raisonnable de considérer que l'opérateur efficace théorique raccorde en FttH les habitats temporaires (résidences secondaires, de vacances), les locaux où il n'y a aujourd'hui aucune ligne cuivre active, où les solutions alternatives (mobiles 3G/4G, voire 5G) peuvent répondre aux besoins. La couverture de 100% des locaux du territoire ne nous apparaît réaliste qu'à la condition d'un soutien financier extérieur (service universel et/ou aide publique).

Nous pensons que le nombre total de lignes qu'un opérateur efficace déploierait est dès lors surestimé dans le modèle.

Ce constat est d'ailleurs aussi fait par l'Autorité :

« Il semble toutefois raisonnable, ainsi que plusieurs acteurs l'ont indiqué en réponse à la consultation publique de juin 2023 sur la mise à jour du modèle de BLOM, de penser qu'un opérateur privé efficace mette en place, en-dessous d'un certain seuil de densité, une ou des technologie(s) alternative(s) au(x) coût(s) par ligne inférieur(s) à celui de la boucle locale optique mutualisée, permettant ainsi de limiter la hausse des coûts unitaires dans les zones les moins denses observée sur les réseaux FttH. »

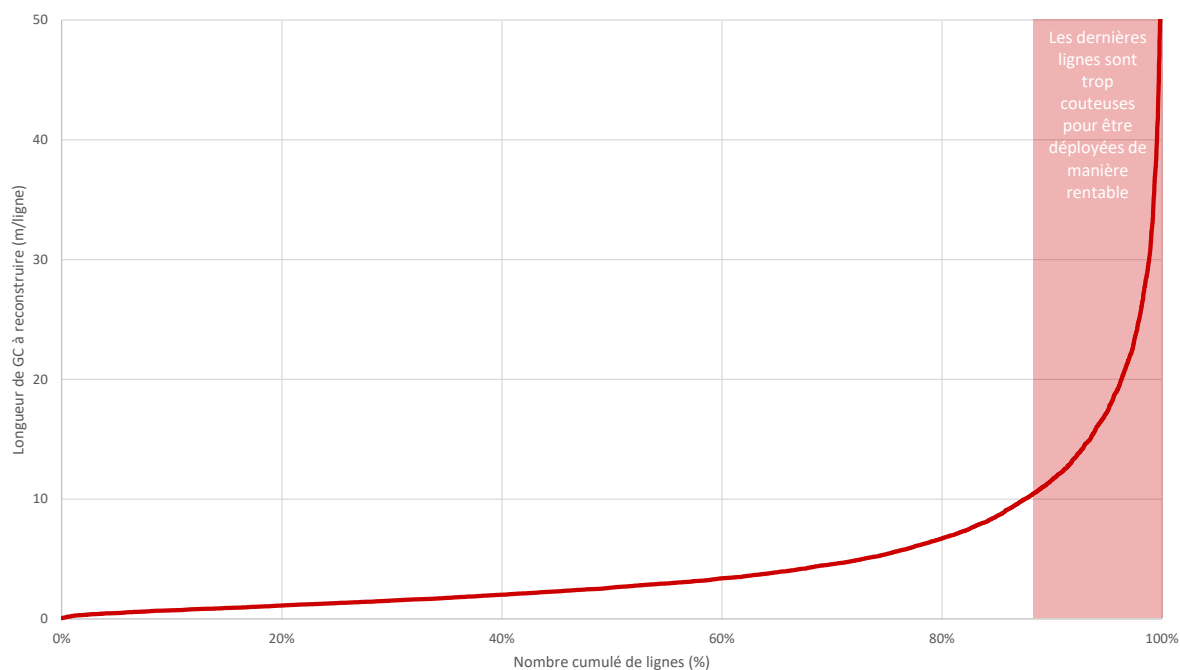
Pourtant l'Autorité n'en tire pas les bonnes conclusions puisqu'elle considère que le coût moyen d'un opérateur déployant 100% du territoire peut servir de référence au tarif de dégroupage :

« Quelles que soient les valeurs exactes de ce seuil et des coûts de technologie(s) alternative(s), la moyenne nationale des coûts de la fibre jusqu'à l'abonné donne une estimation haute du coût moyen de l'actif moderne équivalent (le choix de technologie(s) alternative(s) ayant précisément pour but de diminuer les coûts). Au regard de la couverture actuelle du territoire par le réseau en cuivre d'Orange ainsi que de l'empreinte croissante des déploiements FttH l'Autorité estime néanmoins pertinent de retenir ce coût moyen. »

En cela elle s'écarte de la recommandation n° 2013/466/UE de la Commission européenne « non-discrimination et méthodes de coûts » qui préconise de fixer les tarifs de dégroupage à partir d'« 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 ».

Un opérateur efficace hypothétique déploierait de l'ordre de 85 à 90% des locaux

Le graphique suivant présente la longueur de GC à reconstruire par ligne en fonction du nombre cumulé de lignes à déployer (d'après le modèle BLOM). La longueur croît ainsi de manière exponentielle aux alentours de 85-90% ce qui revient à dire que les coûts par prise sont relativement uniformes en deçà de ce seuil mais s'envolent ensuite.

Longueur de GC à reconstruire par ligne (NRO classés par ordre croissant de longueur de GC par ligne)

Source : d'après modèle BLOM

Un opérateur efficace pourrait ainsi choisir de s'arrêter de déployer de la fibre au-delà de 90% des locaux. Le reste étant assuré par des technologies alternatives.

Ce faisant la référence de coût prise par l'Autorité pour le tarif de dégroupage dépasse la borne haute des coûts qu'un opérateur efficace encourrait pour construire un réseau moderne efficace

Le modèle BLOM fournit une fourchette de coûts pour couvrir 100% des locaux comprise entre 7,00 € et 9,91 €.

Comme indiqué plus haut, nous pensons qu'un opérateur efficace choisirait de ne pas déployer de la fibre au-delà de 90% des locaux.

Les coûts d'un tel opérateur peuvent être approchés à partir :

- des coûts issus du modèle BLOM pour couvrir 100% des locaux ;
- de l'abaque figurant dans la Décision n° 2005-0834 fourni par France Télécom et permettant d'établir la correspondance entre le pourcentage de lignes les plus denses retenues et le coût moyen de ces lignes.

Pourcentage de lignes les plus denses et coût moyen de ces lignes

Nombre de lignes	Coût correspondant
100%	100%
95%	95%
90%	91%
85%	88%
80%	86%
70%	73%

Source : Décision n° 2005-0834

Il ressort ainsi qu'un opérateur qui déploierait 90% des locaux aurait un coût moyen par ligne 9% inférieur à celui d'un opérateur déployant 100% des locaux.

En appliquant ce ratio aux résultats du modèle BLOM, nous estimons que pour couvrir 90% des locaux, le coût serait compris entre 6,37 € et au maximum 9,02 €.

L'Autorité a retenu un plafond de 9,20 €, ce montant se situe dans le haut de la fourchette des coûts d'un opérateur couvrant 100% des locaux.

Coût et tarif hors IFER	Unité	2021	2022	2023	2024	2025
Tarif dégroupage	€/mois	8,20	8,20	8,20	9,20	9,20
Coût modèle BLOM bas	€/mois	6,67	6,67	6,67	7,00	7,00
Coût modèle BLOM haut	€/mois	9,45	9,45	9,45	9,91	9,91
Niveau par rapport à la fourchette	%	55%	55%	55%	76%	76%
Coût d'un réseau moderne efficace	€/mois				9,02	9,02

En choisissant de retenir un montant dans le haut de la fourchette (76%) plutôt qu'au centre de la fourchette, l'Autorité a été imprudente. Un tel montant est en effet supérieur à la fourchette de coût estimé pour un réseau moderne efficace (ici 9,02 € pour la couverture de 90% des locaux).

IFER

Le projet de décision expose que le montant mensuel de l'IFER par paire de cuivre plafonné à 2,07 €/accès/mois pour la période de janvier à juin 2024 est calculé à partir :

- du tarif de l'IFER par ligne en service au 1er janvier 2024 estimé à 21,78€ ;
- de la projection du nombre de paires de cuivre actives au 1er janvier 2024 ;
- de la projection du nombre moyen de paires de cuivre actives pendant l'année 2024 ;
- après application du taux de 3% prévu par l'article 1641 du code général des impôts.

Nous comprenons que ce plafond exclut l'application du taux de coûts communs d'Orange.

Ce choix nous paraît justifié, il n'y a pas lieu qu'Orange perçoive une marge pour la collecte de cette taxe alors même que les coûts et les risques de défaut afférents sont nuls.

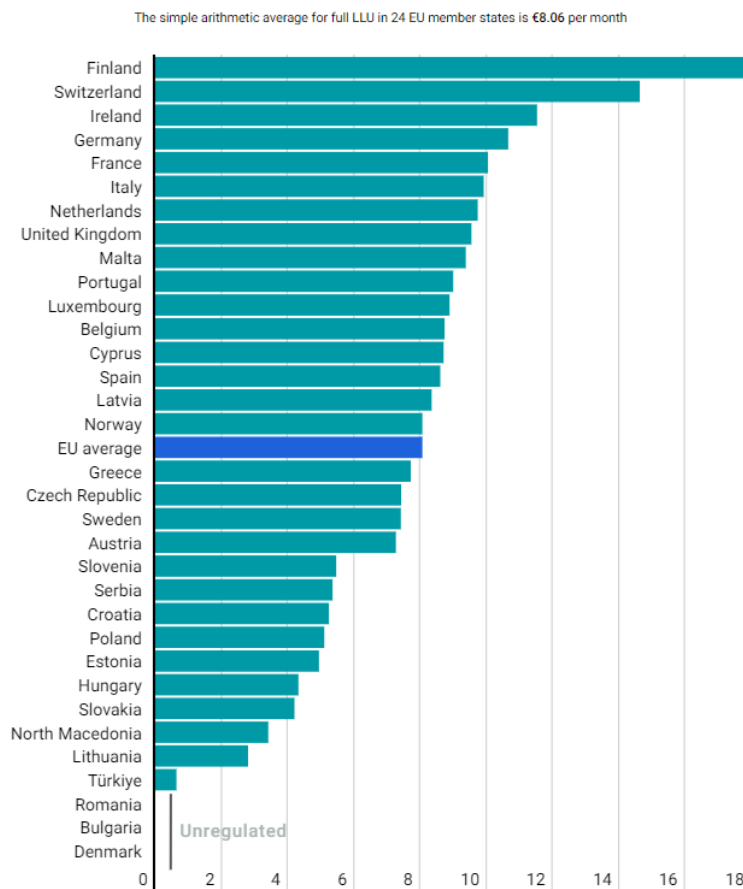
FRAIS DE RESILIATION

Nous pensons que les frais de résiliation ne doivent pas être payés par les opérateurs commerciaux dans la mesure où la fermeture du réseau cuivre résulte de la seule décision d'Orange. Dans ces conditions, nous demandons qu'Orange cesse de facturer les frais de résiliation à l'instar des obligations prévues par l'Autorité dans les zones où Orange a annoncé la fermeture technique.

COMPARAISON EUROPEENNE

Les tarifs de dégroupage en France sont déjà aujourd'hui parmi les plus élevés d'Europe. Avec un tarif de dégroupage de 10,04€/mois (Décision n° 2023-0695), la France est le 5^e pays le plus cher d'Europe. Ce tarif est au-dessus de la moyenne européenne qui s'élève à 8,06 €/mois.

Comparaison des tarifs de dégroupage total



Source : Cullen International, 29 septembre 2023

Les évolutions envisagées à date par l'Arcep sur les obligations tarifaires portant sur le cuivre feront de la France le pays le plus cher d'Europe après la Finlande :

- dans les zones où l'orientation vers les coûts est maintenue, le tarif sera de 11,27 € (9,20+2,07 d'IFER) ;
- dans les zones fermées commercialement à l'adresse, Orange a proposé des engagements hors IFER à hauteur de 9,95 € en 2024 et 10,70 € en 2025 (hors IFER) ; le prix mensuel de dégroupage sera de 12,02 € en 2024 et 12,77 € en 2027 ;
- dans les zones fermées commercialement, le contrôle tarifaire sera levé.

Orange s'est d'ailleurs empressée de publier les nouveaux tarifs avant même la publication des Décisions de l'Autorité.

Tarifs de dégroupage total publiés par Orange

2.1.2 prix mensuels relatifs à l'abonnement au service.

<i>libellé prestation</i>	<i>unité</i>	<i>prix unitaire</i>
abonnement accès total en zone A	accès total	11,27
abonnement accès total en zone B	accès total	12,02
abonnement accès total en zone C	accès total	12,02

Offre d'accès à la boucle locale d'Orange, 22 septembre 2023

Au total, en tenant compte que 50% des abonnés dégroupés seront en zone de non excessivité en 2024 et 80% en 2025, le prix payé par les opérateurs en France s'élèverait en moyenne à 11,65€ pour 2024 (+15% en un an) et 12,50 € en 2025 (+7% en un an). Les prix en France passeraient au-dessus de l'Irlande (11,52 €) ou de l'Allemagne (10,65 €), faisant de la France le pays le plus cher d'Europe après la Finlande où le tarif est passé de 12 à 18 euros après la fin des engagements de stabilités pris par les opérateurs.

Les évolutions envisagées par l'Arcep conduiraient ainsi à une hausse inédite des prix de dégroupage alors que dans le même temps d'autres grands pays ont choisi la stabilité. Plusieurs régulateurs européens, dont l'Espagne, la Norvège, les Pays-Bas, l'Allemagne et le Portugal ont adopté des décisions poursuivant soit l'orientation vers les coûts du cuivre sur l'ensemble du marché national, soit imposant un Price Cap, appelé « Safety Cap » visant à stabiliser sur longue période les prix du dégroupage à leur niveau actuel, le cas échéant corrigé de l'inflation.

- Espagne : mi-2022, le taux de couverture FttH était de fin 89% et en novembre le nombre de lignes FttH atteignait 13,7 millions contre 0,9 millions de lignes xDSL ; le rythme d'extinction du cuivre est supérieur à celui de la France, et le tarif du dégroupage est de 8,60 € inchangé depuis 2013 ;
- Norvège : 82% des foyers avaient accès à la fibre mi-2022² ; le régulateur a lancé une consultation publique en février 2022, par laquelle il propose, de substituer à l'orientation vers les coûts un mécanisme de stabilité des tarifs du dégroupage en fixant d'ores et déjà le tarif jusqu'en 2025 où le plafond tarifaire proposé s'élève à 8.61 € (83 NOK) contre 77 NOK pour 2021³ ;
- Pays-Bas : au 3^e trimestre 2022 5,3 millions de foyers étaient couverts par la fibre (65% de couverture), le nombre d'abonnés FttH dépassait pour la première fois celui des abonnés cuivre (2,39 contre 2.25 millions d'abonnés FttH)⁴ ; le régulateur a mis en place en 2011 un safety cap ajusté de l'inflation afin d'assurer une stabilité du tarif du dégroupage ; ce mécanisme de safety cap n'a pas été remis en question malgré la prépondérance du FttH sur le marché et s'applique donc pour 2023, le tarif est de 9.73 €.

² https://ekomstatistikken.nkom.no/#/article/dekning_regionalt2022#husdekning_fbbtek

³ https://www.nkom.no/ekom-markedet/markeder/marked-3a-og-3b-lokal-og-sentral-tilgang-til-faste-aksessnett/_/attachment/download/09d92f88-91ae-4be9-a39f-3f6cd9d9f188:ddf5cad4298dd99d346273c2f8e27c6e582bb623/Vedtak%20i%20Marked%203a.pdf

⁴ <https://www.acm.nl/en/publications/acm-telecom-monitor-more-plans-over-fiber-optic-over-copper>