



on est fait pour  
être ensemble



# Consultation publique

## Encadrement tarifaire 2024/2025 des accès cuivre soumis à l'orientation vers les coûts

Réponse à la consultation publique du 7 septembre 2023

Version publique.



## Synthèse de la réponse

Les accès cuivre représentent encore près de 9 millions d'abonnés au T2 2023 (source observatoire ARCEP). Bien que le réseau FTTH remplace progressivement le réseau cuivre, ce dernier reste cependant toujours incontournable pour de nombreux français. Orange étant en situation historique de monopole naturel sur ce réseau, il est essentiel que l'Autorité garantisse aux opérateurs concurrents un accès régulé orienté vers les coûts sous peine d'éviction de la concurrence. Cette consultation sur le tarif orienté coûts est la dernière d'une série de consultations de l'Autorité actant de hausses sans précédent pour le prochain cycle :

- WACC + **14,5%** ;
- Génie Civil [...] ;
- Tarif orienté coûts **+12,2%** pour les communes fibrées à moins de 95% ;
- Tarif non-excessif du dégroupage total **+21,3%** en 2024 et **+30,5%** en 2025 pour les communes fibrées à plus de 95% ;
- Tarif libre du dégroupage total, encore inconnu mais assurément plus élevé encore, pour les communes sous préavis de fermeture technique

Bouygues Telecom a établi dans sa réponse à la consultation sur le modèle BLOM du 20 juin dernier que de nombreux paramètres constitutifs de ce modèle conduiraient à une très nette surévaluation du tarif qui en découle. Malgré des bornes surévaluées, l'Autorité a décidé de fixer le tarif du dégroupage total soumis à l'obligation d'orientation vers les coûts à 9,20€/mois, soit très proche de la borne haute issue du modèle. Cela représente plus de 1€ de hausse par rapport au tarif du cycle en cours.

Le choix de fixer le tarif très proche de la borne haute issue du modèle [7,00€ ; 9,91€] n'est justifié d'aucune manière par l'Autorité. De même cette hausse sans précédent ne reflète aucun nouvel investissement, ni garantie de qualité de la part d'Orange. Cette augmentation est d'autant plus problématique qu'elle se cumulerait avec les projets de hausses tarifaires évoquées précédemment, en particulier les tarifs non-excessifs et libres qui s'imposeraient sur les accès cuivre n'étant plus soumis à l'orientation vers les coûts.

En conséquence, Bouygues Telecom considère que le tarif du dégroupage total soumis à l'obligation d'orientation vers les coûts devrait demeurer à son niveau actuel, à savoir 8,20€/mois, c'est-à-dire peu ou prou en milieu de la fourchette calculée par l'Arcep.



## Table des matières

Synthèse de la réponse .....	2
1. Une rupture dans la fixation du tarif de dégroupage total orienté coûts.....	4
2. Des grandeurs caractérisant le modèle BLOM discutables.....	6
3. Imposition forfaitaire sur les entreprises (IFER).....	8
4. Fixation du tarif de dégroupage total soumis à l'obligation d'orientation vers les coûts.....	9
5. Autres tarifs du dégroupage total .....	12

## 1. Une rupture dans la fixation du tarif de dégroupage total orienté coûts

L'Autorité a par le passé fixé le tarif de dégroupage total soumis à l'obligation d'orientation vers les coûts en tenant compte des comparables européens et des bornes haute et basse issues du modèle BLOM. Le prochain cycle marque une rupture avec ses décisions passées :

### - Cycle 2018-2020

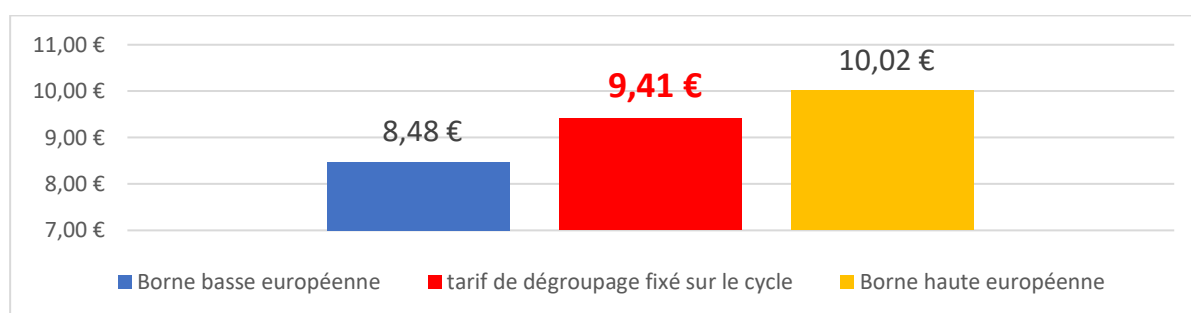
L'Autorité avait opté pour une méthode de détermination du tarif de dégroupage orienté coûts se fondant sur la comptabilité réglementaire d'Orange tout en prenant en compte comme signal de long terme les coûts de la boucle locale mutualisée (BLOM).

Le tarif de dégroupage orienté coûts (IFER compris) résultant de cette méthode a été :

2018	2019	2020
9,31€	9,41€	9,51€

L'Autorité notait par ailleurs que parmi les principaux pays d'envergure et de situation comparables à la France (Allemagne, Royaume-Uni, Italie, Espagne) la fourchette des niveaux tarifaires se situait entre 8,48€/mois et 10,02€/mois.

Représentation du positionnement du tarif de dégroupage (IFER compris) fixé sur le cycle par rapport aux tarifs européens des comparables :



Avec un montant fixé à 9,41€, l'Autorité se situait donc 2% au dessus de la moyenne européenne de 9,25€.

### - Cycle 2021-2023

L'Autorité se basait pour la première fois sur une méthode fondée entièrement sur le modèle BLOM pour déterminer le tarif de dégroupage. L'Autorité indiquait deux référentiels :

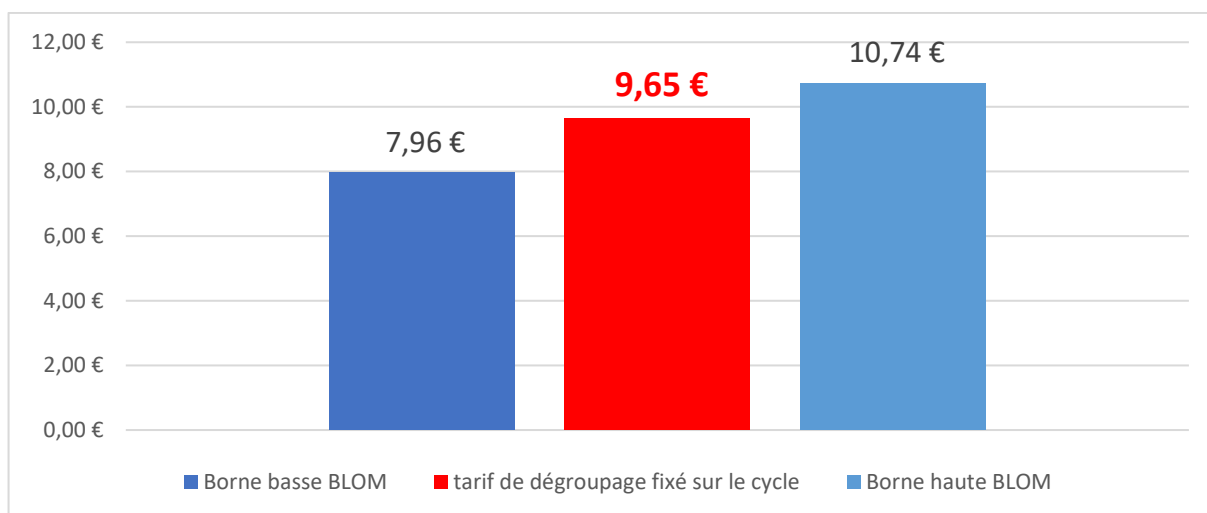
- La fourchette des niveaux tarifaires des pays comparables se situant entre 8,50€/mois et 11,19€/mois.
- La fourchette issue du modèle BLOM se situant entre 7,96€/mois et 10,74€/mois

Le tarif de dégroupage orienté coûts (IFER compris) résultant de cette méthode 100% BLOM a été :

2021	2022	2023
9,65€	9,65€	9,65€*

\* à noter qu'au cours de l'année 2023 l'Autorité a réhaussé le montant de l'IFER portant le tarif de dégroupage à 10,04€/mois/client

Représentation du positionnement du tarif de dégroupage (IFER compris) fixé sur le cycle par rapport aux bornes issues du modèle BLOM:



Avec un montant fixé à 9,65 €, l'Autorité se situait un peu au-dessus de la moyenne issue du modèle BLOM de 9,35€.



### - Cycle 2024-2028

L'Autorité a décidé de fixer le tarif de dégroupage uniquement pour la période 2024-2025 grâce au modèle BLOM. Les bornes définies pour délimiter le tarif de dégroupage grâce aux simulations issues du modèle ascendant sont de 7,00€/mois à 9,91€/mois (hors IFR).

L'Autorité dans la présente consultation indique, pour 2023, également les tarifs du dégroupage de pays comparables. L'Autorité précise dans ce comparatif ne pas être en mesure de savoir si la fiscalité est incluse ou non dans les tarifs présentés, ce qui rend de fait cette comparaison non pertinente.

Le tarif de dégroupage orienté coûts (IFR compris) résultant de cette méthode serait : [...]

Avec un montant fixé à [...] en 2024, l'Autorité se situe nettement au dessus de la moyenne issue du modèle BLOM de 10,65€ (IFR compris), [...]. Pour ce cycle le choix de l'Autorité a été très nettement distordu au profit du haut de fourchette.

**Le prochain cycle marque donc une nette rupture par rapport aux deux cycles précédents. Alors que le tarif de dégroupage fixé par l'Autorité se situait historiquement de façon équilibré entre la borne basse et la borne haute, l'Autorité a décidé pour 2024 et 2025 de fixer un tarif de dégroupage soumis à l'obligation d'orientation vers les coûts (hors IFR) très proche de la borne haute et du tarif non excessif déterminé par Orange.**

## 2. Des grandeurs caractérisant le modèle BLOM discutables

Dans sa réponse à la consultation du 20 juin 2023 sur la mise à jour du modèle BLOM Bouygues Telecom a démontré qu'un certain nombre de valeurs définissant le modèle étaient « surévaluées ». Force est de constater qu'en fixant le tarif de dégroupage aussi proche de la borne haute du modèle, l'Autorité n'a pas retenu les éléments factuels avancés.

Dans la présente consultation l'Autorité a souhaité revenir sur les principales grandeurs du modèle qu'elle retient. Bouygues Telecom tient une nouvelle fois à contester certaines d'entre elles.

### - Demande cible

L'Autorité précise avoir retenu la répartition de la demande cible ci-dessous :

Zone	Total France	ZTD	ZMD privée	ZMD publique
Demande cible	43,5 M	7,8 M	17,4 M	18,3 M

En premier lieu comme Bouygues Telecom l'avait précisé, le total de lignes construites lui paraît surestimé. Ce total est en hausse par rapport au modèle de 2020 (40M de lignes



cible) et même par rapport à la consultation sur le modèle BLOM de juillet 2023 (43,35M de lignes cible). Cela ne s'explique pas d'autant plus que près de 30% de ces nouvelles lignes construites entre les modèles 2020 et 2023 restent inactives. De plus, entre les deux mises à jour du modèle, la croissance la plus importante se situe sur le nombre de lignes estimées en ZMD RIP, zone où le tarif de construction de la ligne est le plus élevé.

#### - **Dimensionnement du réseau**

A la suite de la détermination de la demande cible ci-dessus, l'Autorité a modélisé un réseau à terme comportant 8 472 NRO.

Bouygues Telecom estime qu'il est nécessaire et pertinent d'optimiser le nombre de NRO nécessaires en maximisant leur taille, tout en respectant dans leur zone arrière les contraintes de bilan de liaison optique. Dans la présente consultation, Bouygues Telecom fait le constat que le nombre total de NRO retenu par l'Autorité est nettement supérieur à celui que comptera réellement le réseau FttH à son achèvement.

Bouygues Telecom estime que le réseau FttH final sera composé de [...] NRO à la cible (France métropolitaine) :

[...]

Nous observons que la différence essentielle entre la vision de Bouygues Telecom et la vision de l'Autorité se situe sur la ZMD RIP et AMEL. Si la taille minimale de NRO à 1000 lignes nous semble correcte, nous nous interrogeons sur la distance maximale NRO-NRA à 15 km.

#### - **Coût du service après-vente**

Ce coût d'exploitation repose sur quatre paramètres sur lesquels Bouygues Telecom estime que deux d'entre eux sont nettement surestimés :

- *Taux d'incidents par ligne sur le réseau cuivre.* L'Autorité propose un taux de faute par ligne situé entre 12% et 14%. Comme précisé à l'Autorité lors de sa précédente réponse aux paramètres du modèle BLOM, Bouygues Telecom observe sur ses clients un taux situé entre [...].
- *Le temps d'intervention par incident ([...]).* L'Autorité estime entre 2 à 3h le temps d'intervention par faute, ce qui est manifestement surévalué. Avec des équipes basées localement, correspondant à la pratique d'un opérateur efficace, Bouygues Telecom constate un temps d'intervention par faute de [...] (déplacement compris) sur [...] des interventions. S'agissant des [...] restants, Bouygues Telecom estime que ces interventions ne dépassent que marginalement [...]



#### - CAPEX

Concernant tous les montants des CAPEX, les durées d'amortissement et les taux de progrès technique Bouygues Telecom renvoie à sa réponse à la consultation publique sur les paramètres du modèle BLOM.

La principale divergence entre la vision de l'Autorité et la vision de Bouygues Telecom tient sur la durée de vie du génie civil. Alors que l'Autorité estime cette durée de vie à 20 ans Bouygues Telecom l'estime à [...] ans arguant de la robustesse de ces infrastructures.

#### - Remplissage du réseau

L'Autorité maintient que le taux de remplissage du réseau à terme sera à 85% alors qu'il s'agit du point de divergence essentiel entre la proposition de l'Autorité et la vision des OC alternatifs. Pour Bouygues Telecom ce taux de remplissage cible du réseau est nettement sous-estimé. Bouygues Telecom estime qu'un taux de remplissage compris entre [...] % et [...] % se rapprochera de la « photo finale » comme observé sur les expérimentations de fermeture du cuivre.

En se situant au plus près de la borne haute issue du modèle BLOM, l'Autorité a fait le choix de ne retenir de fait presque aucun argument avancé par les opérateurs commerciaux alternatifs concernant l'ensemble des CAPEX et des OPEX du modèle BLOM. Le taux de remplissage et la demande cible nettement surévalués, sont les symboles de ce choix de l'Autorité, ces deux surestimations combinées font supporter aux opérateurs commerciaux alternatifs des hausses tarifaires injustifiées.

### 3. Imposition forfaitaire sur les entreprises (IFER)

L'Autorité indique qu'il lui est difficile d'estimer l'IFER comme elle le faisait par le passé dans les cycles précédents. L'Autorité estime donc justifié d'isoler ce paramètre du tarif récurrent du dégroupage. Bouygues Telecom reconnaît la difficulté de l'exercice sur un cycle de 5 ans :

- Néanmoins, pour répondre aux besoins de stabilité et prévisibilité du marché Bouygues Telecom estime que l'Autorité pourrait **fixer cet IFER pour les années 2024 et 2025** tout comme elle fixe sur cette période le tarif orienté coûts.
- Bouygues Telecom souhaite également préciser que bien que le principe et le montant de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER) soient explicités dans la présente consultation, **ces principes doivent être étendus à l'ensemble des zones tarifaires du cuivre et non pas seulement à la zone tarifaire soumise à l'obligation d'orientation vers les coûts, soient également aux zones à tarif non-excessif et à tarif libre**. En effet, il ne peut être envisageable de fixer des modalités de collecte de l'IFER différenciées entre les 3 zones tarifaires du cuivre.





- Enfin, Bouygues Telecom note que l'ARCEP fixe un montant de l'IFER incluant des frais s'élevant à 3% par application de l'article 1641 du code général des impôts. Le montant mensuel de l'IFER « toutes taxes comprises » applicable aux lignes cuivre actives est fixé par l'Autorité à **2,07€** pour la période de janvier à juin 2024. **Aucun autre frais annexe ne pourra donc s'ajouter à ce montant fixé par l'Autorité.**

#### 4. Fixation du tarif de dégroupage total soumis à l'obligation d'orientation vers les coûts

L'autorité dans la présente consultation fixe le tarif de dégroupage total orienté coûts à 9,20€ (hors IFER) indiquant que la borne basse et haute du modèle BLOM étaient [7€- 9,91€].

Ce tarif orienté coûts s'inscrit dans le nouveau cadre défini par l'Autorité dans son analyse de marché. En effet, l'analyse de ce tarif ne peut se faire qu'à la lumière du projet de régulation de l'Autorité qui fixe désormais trois zones tarifaires de dégroupage total. Le tarif de dégroupage total en sera le résultat. Bouygues Telecom tient donc à rappeler la position qu'elle a défendue dans sa réponse à l'analyse de marché sur ces trois zones tarifaires.

- **Le tarif orienté coûts**

L'Autorité estime que l'application d'un remède tarifaire en orientation vers les coûts est justifiée et proportionnée pour les accès ne présentant pas un développement suffisant des conditions de concurrence. **Dès lors, Bouygues Telecom demande que l'orientation vers les coûts soit maintenue sur l'ensemble du territoire car le réseau fibre, notamment en raison de la substituabilité imparfaite entre cuivre et fibre démontrée dans ses précédentes contributions.**

Bouygues Telecom maintient que seule la fermeture technique constitue une incitation à migrer vers la fibre pour les clients récalcitrants. **En conséquence, aucune levée du remède en orientation vers les coûts ne se justifie à moins d'un an de la fermeture technique, comme le préconise le projet de recommandation Gigabit de la Commission européenne transmis à l'ORECE pour avis le 23 février 2023.**

Dans la présente consultation le montant de ce tarif orienté coûts est donc fixé à 9,20€ (hors IFER) pour les années 2024-2025. Bouygues Telecom s'étonne de constater que ce tarif orienté coûts est relativement proche du tarif non excessif fixé par Orange en 2024 à 9,95€.

**L'augmentation d'un euro de ce tarif associé à la hausse de l'IFER font que la France connaîtra une hausse sans précédent du tarif de dégroupage total orienté coûts.**



#### - Le tarif non-excessif

L'Autorité souhaite l'application d'un tarif non-excessif sur toute commune affichant une couverture FttH au moins égale à 95%, selon les fichiers IPE, depuis 9 mois et ce indépendamment du fait que les clients cuivre soient éligibles à la fibre ou non. Orange propose de fixer d'elle-même ce tarif pour 2024 à 9,95€ (hors IFER) et 10,70€ (hors IFER) en 2025, sans aucune justification de coûts ni analyse d'impacts.

Bouygues Telecom maintient sa ferme opposition au projet de dérégulation tarifaire de l'Autorité. La « surfacturation » à la maille de la commune ne légitime en rien une hausse tarifaire et soulève également d'importantes questions opérationnelles et juridiques que Bouygues Telecom a détaillé dans sa réponse à l'analyse de marché :

- L'IPE n'est pas une source de données fiable. Une facturation sur cet indicateur non consolidé ne peut être décrété.
- Aucun mécanisme de restitution du "trop perçu" n'est prévu. En ne prévoyant pas un mécanisme de restitution du surplus de rémunération induit perçu sur les communes affichées à tort avec un taux de couverture FttH supérieur ou égal à 95%, l'Arcep favorise illégalement Orange au détriment des opérateurs alternatifs clients de l'opérateur historique sur la BLC.
- Une hausse tarifaire s'appliquerait sur des lignes non-éligibles à la fibre. Au-delà même du principe de hausse tarifaire, Bouygues Telecom s'oppose avec la plus grande vigueur à toute augmentation de tarifs visant des clients cuivre ne pouvant pas être migrés vers la fibre, au risque sinon qu'Orange profite de la « captivité » de ses concurrents pour maximiser sa rente sur ces lignes, et ce jusqu'à la fermeture technique pouvant se produire jusqu'à 7 ans après le passage en tarif non-excessif.
- Le montant du tarif non-excessif serait-il en réalité excessif ? En se limitant à une simple obligation de non-excessivité du prix, telle qu'envisagée par l'Arcep pour l'accès à la boucle d'Orange, il en résulterait des conséquences particulièrement néfastes car elle permettrait à Orange, si l'on se fonde sur les standards de prix excessifs dégagés par les autorités de concurrence, de déterminer le tarif d'accès à des niveaux très élevés, sans pour autant que celui-ci soit qualifiable d'excessif.
- Une rupture inédite avec les principes de prévisibilité et de stabilité. La Commission européenne considère que des tarifs d'accès ne sont pas stables et prévisibles lorsqu'ils « fluctue[nt] significativement sur la période de référence pertinente ». Le projet de tarif non-excessif de l'Arcep s'oppose aux principes, pourtant essentiels, de prévisibilité et de stabilité sur de nombreux aspects.



- Une hausse tarifaire qui ne pourra s'appliquer a minima avant mars 2024.  
Bouygues Telecom considère que l'applicabilité du tarif non-excessif nécessite un besoin d'échanges préalables avec les parties prenantes. De ce fait, eu égard aux principes de sécurité, d'égalité et de libre concurrence, Bouygues Telecom demande qu'une éventuelle application du tarif non-excessif soit conditionnée à la mise en production du nouvel outil inter-opérateurs IPE.
- Il serait inconcevable d'appliquer un tarif non-excessif sur la zone AMII Orange. Il paraît inconcevable qu'Orange puisse percevoir un surplus de rémunération sur les communes faisant l'objet de la mise en demeure de l'Autorité, au risque sinon de constituer une "récompense" (en particulier sur les lignes non-éligibles à la fibre) et une incitation pour Orange de persister dans le non-respect de ses engagements.

#### - Le tarif libre

Bouygues Telecom partage l'analyse faite par la Commission européenne dans la recommandation accès publiée avec le « paquet » dédié à la « regulatory promotion of Gigabit connectivity ». En effet, celle-ci précise au point 81 qu'un abandon de la régulation tarifaire pourrait être envisagé de manière progressive avant la date de fermeture technique « by allowing the SMP operator to progressively increase wholesale prices for access to copper networks. Such a price increase should only be applicable in areas where the notice period for the copper switch-off has started. The NRA should ensure that the period of applicability of the price increase is not prolonged by any undue delay in the implementation of the switch-off plan. » Ainsi la Commission européenne précise qu'un relâchement de la régulation tarifaire pourra être effectué 2 ans au maximum avant la fermeture technique, pour sa part Bouygues Telecom estime que le préavis à retenir sur le marché français est de 1 an maximum. Seule la fermeture technique permet de relancer les migrations auprès des clients récalcitrants. Les expérimentations ont démontré que les récalcitrants restent sur le cuivre jusqu'à l'annonce de la fermeture technique. Une fois cette date connue les migrations se réalisent à un rythme lent et régulier (environ 4% de migration par mois) au cours de l'année qui précède la fermeture technique.

**Le tarif de dégroupage total de référence à comparer à nos voisins européens ne sera pas seulement ce tarif orienté coûts déjà élevé. En effet, le tarif non-excessif défini par Orange, sans aucune justification économique, sera appliqué à [...] des lignes en 2024 et à près de [...] en 2025. En faisant abstraction du tarif « libre » inconnu à ce jour nous pouvons donc estimer que le tarif de dégroupage total moyen appliqué aux opérateurs commerciaux alternatifs (IFER compris) sera au minimum de [...]€/mois en 2024 et [...]€/mois en 2025. Si la comparaison européenne des tarifs de dégroupage total était effectuée avec le tarif réellement payé par les opérateurs commerciaux alternatifs toutes zones confondues la France se situerait en tête de ce classement. Pour rappel dans sa consultation l'Autorité**



indique un tarif de dégroupage allemand 2023 comme étant le plus élevé des comparables à 10,65€.

## 5. Autres tarifs du dégroupage total

Dans la présente consultation l'Autorité indique la stabilité des frais d'accès au service (70€) et de résiliation (5€) pour la période 2024-2025.

- **Les frais d'accès.**

Bouygues Telecom tient à rappeler que l'Autorité avait augmenté, dans sa décision n°2020-1493, de 40% ces frais d'accès. Une stabilité de ces frais d'accès lors du prochain cycle après une hausse d'une telle ampleur n'est que naturelle.

- **Le frais de résiliation.**

Bouygues Telecom note que l'Autorité prévoit dans son analyse de marché une gratuité de ces frais de résiliation dès lors qu'une fermeture technique est annoncée. Bouygues Telecom estime que désormais toutes les résiliations sur le cuivre s'inscrivent dans le plan de fermeture du réseau d'Orange. **De ce fait, Bouygues Telecom demande la gratuité des frais de résiliation pour l'intégralité du parc sans condition.**