



Consultation publique de l'Arcep

20 juin 2023 – 20 juillet 2023

Mise à jour de la modélisation ascendante d'un
réseau de boucle locale optique mutualisée pour la
tarification du dégroupage

Réponse d'Orange

Version publique

Les parties [...] relèvent du secret des affaires.

Contact : affaires.reglementaires@orange.com

Liens vers les documents en consultation :

<https://www.arcep.fr/actualites/les-consultations-publiques/p/gp/detail/consultation-degroupage-blom-juin2023.html>

Synthèse

Lors de la consultation publique menée par l'Autorité en 2020, Orange a eu l'occasion d'exprimer les plus grandes réserves quant à la modélisation ascendante de la BLOM développée par l'Arcep et son application pour déterminer le tarif du dégroupage.

En premier lieu, la méthode définie par l'Arcep pour déterminer le tarif du dégroupage total n'est pas conforme aux principes définis par le cadre réglementaire européen, dans la mesure où elle conduit Orange à ne pouvoir assurer une rentabilité raisonnable des investissements effectivement consentis pour déployer et exploiter son réseau de boucle locale cuivre.

Sur le sujet, le Code européen précise dans son considérant 193 :

« il convient de permettre une rémunération raisonnable du capital engagé, y compris les coûts de la main-d'œuvre et de la construction adéquats, la valeur du capital étant adaptée, le cas échéant, pour refléter l'évaluation actualisée des actifs et de l'efficacité de la gestion. La méthode de récupération des coûts devrait être adaptée aux circonstances en tenant compte de la nécessité de promouvoir l'efficacité, une concurrence durable et le déploiement de réseaux à très haute capacité »

Dans sa version transposée en droit français, les obligations incombant à l'Arcep sont d'ailleurs précisées à l'article D.311 du CPCE :

« Afin d'encourager l'opérateur à investir notamment dans les infrastructures de nouvelle génération, elle tient compte des investissements réalisés par l'opérateur et elle veille également à assurer une rémunération raisonnable des capitaux employés, compte tenu du risque spécifiquement lié à un nouveau projet d'investissement particulier. »

En deuxième lieu, Orange constate que l'Arcep n'a pas tenu compte de certaines observations qu'il avait formulées précédemment sur la modélisation et qui demeurent valables, notamment la non-prise en compte du raccordement final fibre dans le périmètre du réseau BLOM modélisé.

Orange rappelle qu'une modélisation qui exclurait le raccordement final est contraire à la logique même de la modélisation ascendante préconisée par la Commission et mise en œuvre par l'Arcep, consistant à modéliser un réseau BLOM théorique offrant un service identique au réseau cuivre historique (i.e. un service consistant à desservir l'abonné final, et qui intègre donc nécessairement le raccordement final).

Orange constate par ailleurs que les frais d'accès au service (FAS) de l'offre de dégroupage ne rémunèrent qu'une très faible proportion des raccordements cuivre, ce qui invalide l'argument défendu par l'Autorité selon lequel les coûts liés à la création de raccordement final seraient déjà recouverts via les FAS.

Orange demande ainsi à l'Arcep de revoir le périmètre du réseau BLOM modélisé en réintégrant le raccordement final, comme c'était le cas dans le modèle BLOM adopté par l'Arcep 2017.

En dernier lieu, Orange note des changements apportés au niveau de certains paramètres, comme le retrait de la CVAE, et des erreurs dans l'implémentation des paramètres économiques et financiers.

S'agissant de ce dernier point, le modèle n'est pas cohérent avec le projet de décision sur la fixation du WACC, dans la mesure où il n'intègre pas un WACC réel et des éléments d'inflation prévisionnelle distincts permettant d'établir les tarifs en euros courants sur la base des estimations des institutions financières.

Aussi, Orange note que l'établissement des tarifs sur la base d'un investissement en 2024 fondé sur des coûts 2023 n'est pas cohérent, ce qui doit conduire à réévaluer ces coûts unitaires pour établir la



bonne appréciation des coûts de reconstruction à neuf d'un réseau en 2024 (en tenant compte de l'inflation prévisionnelle pour 2023 – actuellement à 5,6 % – et du progrès technique).

Ainsi, la seule remise en cohérence des paramètres financiers conduit Orange à évaluer, sur la base du modèle mis en consultation publique, un coût d'investissement par accès par mois significativement supérieur à celui évalué initialement, toutes choses égales par ailleurs.

Orange demande ainsi à l'Arcep de corriger son modèle pour ce qui concerne l'implémentation des paramètres financiers.

*** **

*** **

Principales remarques d'Orange sur le modèle BLOM

Critique de la non-prise en compte du raccordement final

Dans son projet mis en consultation publique, l'Arcep maintient son choix de 2020 de ne plus intégrer le raccordement final dans le périmètre du réseau BLOM modélisé, alors que c'était pourtant le cas dans le modèle BLOM adopté en 2017.

Pour justifier cette position, l'Autorité reprend notamment son argumentaire développé en 2020, selon lequel notamment les coûts de construction des raccordements cuivre, pour une année donnée, seraient recouverts l'année en question via les frais d'accès au service.

Pour soutenir cette approche, l'Arcep prétend également que la recommandation n° 2013/466/UE de la Commission européenne laisserait une certaine souplesse aux autorités de régulations nationales pour modéliser le réseau moderne efficace, selon que l'architecture FttX retenue est une architecture de type « fibre jusqu'à l'abonné » (FttH = Fiber to the Home, i.e. réseau BLOM) ou « fibre jusqu'au point de concentration » (FttC = Fiber to the Curb).

Orange considère que ces arguments ne sont pas recevables, comme développé ci-dessous.

Orange demande ainsi à l'Arcep de revenir à la logique du modèle de 2017, et de réintégrer le raccordement final dans le périmètre du réseau BLOM modélisé.

Dans la logique de la modélisation d'un réseau FttH, le coût de création du raccordement final doit être pris en compte selon la méthode de la recommandation de la Commission européenne.

Le cadre réglementaire est précis sur la nécessité d'avoir une modélisation qui s'appuie sur les coûts d'une prestation équivalente à celle fournie par Orange dans le cadre du dégroupage total. La recommandation de 2013 (alinéa 30) indique que « *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* »

L'approche de l'Arcep, consistant à ne pas intégrer la création du raccordement final dans la modélisation du réseau BLOM, conduit à sous-estimer les coûts qui seraient effectivement supportés par un opérateur pour construire un tel réseau. En effet, **dans une logique « construire ou acheter », un actif répliquable doit être valorisé et pris en compte dès lors qu'il a une valeur économique. Faire le choix de construire un réseau BLOM (plutôt que d'avoir recours au service de dégroupage sur le réseau cuivre) implique bien d'investir dans la création du raccordement final.**

Ainsi, **une modélisation qui exclurait le raccordement final est contraire à la logique même de la modélisation ascendante** préconisée par la Commission et mise en œuvre par l'Arcep, consistant à modéliser un réseau BLOM théorique offrant un service identique au réseau cuivre historique (i.e. un service consistant à desservir l'abonné final, et qui intègre donc nécessairement le raccordement final).

[...]

L'argument défendu par l'Autorité selon lequel les coûts liés à la création des raccordements cuivre seraient déjà recouverts via les FAS de l'offre de dégroupage est ainsi erroné.

La logique de modélisation d'un réseau FttC ne s'applique pas à la situation française, et supposerait, en tout état de cause, d'intégrer le coût des équipements actifs nécessaires à la mise en œuvre effective du réseau.

L'Arcep évoque la flexibilité laissée aux États membres dans le texte de la recommandation de 2013, s'agissant de l'architecture du réseau NGA modélisé (FttH ou FttC), pour appuyer son argumentaire selon lequel il n'y a pas lieu de prendre en compte le coût du raccordement final dans le périmètre du réseau modélisé.

L'Arcep reste floue sur la mise en œuvre effective de cette flexibilité à la présente modélisation, car cela amènerait aux mêmes conclusions. Dans la mesure où la mise en œuvre d'un réseau NGA type FttC supposerait de réutiliser les raccordements cuivre existants, **il n'y aurait pas lieu selon la logique de l'Arcep, dans le cas du FttC, d'intégrer les coûts du raccordement final.**

Orange conteste cette logique.

D'une part, Orange rappelle que la recommandation de 2013 précise que la modélisation doit tenir compte du contexte local :

- l'alinéa 28 de la recommandation de 2013 précise que « *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* » ;
- l'alinéa 32 ajoute qu'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* » ;
- l'alinéa 37 précise que « *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*. »

Par ailleurs, dans ses observations sur le projet de décision de 2020, la Commission européenne « *se félicite de l'approche de l'Arcep consistant à calculer le plafond tarifaire pour le réseau en cuivre à partir de la modélisation ascendante d'un réseau FttH, conformément à la recommandation sur la non-discrimination et la méthode de calcul des coûts* ».

D'autre part, dans l'hypothèse où l'Arcep aurait retenu un réseau de type FttC (i.e. un réseau fibre déployé jusqu'aux points de concentration), la modélisation reste erronée puisque **l'Arcep aurait dû intégrer le coût des équipements actifs nécessaires à la mise en œuvre effective de la technologie Fiber to the Curb permettant de délivrer un service équivalent**, dans la logique de la recommandation de 2013.

« (37) 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. »

Ces équipements actifs, installés au niveau des points de concentration du réseau cuivre, permettent de transformer le signal optique qui vient de l'amont en un signal électrique transitant sur le raccordement cuivre vers l'abonné final, avec des technologies de type G.Fast.

Cette solution technique a fait l'objet d'une consultation publique¹ de l'Arcep en février 2014, mais il n'y a pas eu de suite, car aucun opérateur n'a fait le choix d'une telle technologie NGA en France.

En pratique, déployer un réseau type FttC sur l'ensemble du territoire aurait nécessité installer un équipement type G.Fast au niveau de chaque point de concentration du réseau cuivre (soit environ 9 millions de points de concentration). Le coût correspondant à la fourniture et l'installation de ces équipements dépasse ainsi largement le milliard d'euros.

Erreurs dans les paramètres économiques et financiers

Orange constate plusieurs erreurs dans la modélisation de l'Arcep, s'agissant de la prise en compte des paramètres économiques et financiers.

Orange demande à l'Arcep de corriger ces points :

- 1/ Sur la base des paramètres de modélisation et de coûts unitaires des équipements mis en consultation publique et des fichiers de sortie partagés par l'Arcep, Orange constate que l'Arcep n'a pas fondé les coûts de l'investissement effectué en 2024 sur des coûts unitaires de 2024, mais de 2023. Il convient donc d'appliquer l'inflation prévisionnelle pour 2023 (dont le taux est estimé à 5,6% selon la Banque de France) et le taux de progrès technique pour évaluer l'investissement effectif qu'aurait à effectuer un opérateur pour la construction du réseau de BLOM en 2024.
- 2/ Le modèle doit s'appuyer pour le calcul des coûts non sur le WACC nominal mais sur le WACC réel, en prenant compte l'inflation prévisionnelle de la Banque centrale européenne à 5 ans. La structure du modèle n'est pas cohérente avec l'approche retenue dans le projet de décision de l'Arcep sur la fixation du WACC.
- 3/ Dans le calcul du coût unitaire, pour passer des euros constants vers les euros courants, le modèle applique le taux d'inflation de 2,1 % en 2024, alors que la prévision de la Banque de France est de 2,4 %. Des hypothèses d'inflation différentes sont donc nécessaires pour, d'une part, fixer le taux permettant de passer du WACC nominal au WACC réel et, d'autre part, évaluer des tarifs en euros courants sur la base d'éléments en euros constants (de 2024).

Critiques sur la modélisation des coûts d'exploitation

Orange considère que la prise en compte des coûts d'exploitation et de maintenance du réseau de boucle locale cuivre, à partir du modèle de coûts réglementaires, constitue la méthode la plus sérieuse et robuste pour alimenter la modélisation BLOM.

En effet, les objectifs de maintien de la qualité de service sur le réseau cuivre contribuent à alimenter des coûts d'exploitation toujours importants compte tenu de nombreux facteurs (vieillesse du réseau, phénomènes climatiques, vol de câble, coupures etc.). Il ne serait pas légitime qu'Orange ne puisse recouvrer ces coûts sous prétexte que la modélisation retenue est basée sur un réseau moderne équivalent en boucle locale fibre dont le coût d'exploitation est par ailleurs inconnu à ce stade de déploiement du réseau.

¹ https://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/consult-synth-echanges-groupe-travail-FttDP-fev2014.pdf

Orange estime à ce propos que la modélisation des OPEX ainsi proposée par l'Arcep s'écarte sur certains points de l'esprit de la recommandation 2013 de la commission européenne, justifiant l'adoption par l'Autorité d'un tel modèle en vue de fixer les tarifs du dégroupage.

En effet, l'article 26 de cette recommandation affirme que « *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* » dans une démarche pragmatique qui reconnaît l'existence de coûts différents en fonction des technologies.

Par ailleurs, s'agissant des coûts d'exploitation, l'article 29 explicite que « *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.* »

Orange tient d'ailleurs à souligner qu'il s'agit de la méthodologie retenue aujourd'hui dans son modèle de coûts réglementaires quand il s'agit de remplacer une technologie ancienne par une technologie plus récente : le modèle de coûts réglementaires conserve ainsi les OPEX réellement encourus sur les réseaux existants.

Sur les coûts d'intervention client SAV

Les coûts d'intervention client reposent, dans la modélisation BLOM de l'Arcep, sur des coûts unitaires de personnels qui sont bien inférieurs à ceux constatés par Orange, ainsi qu'Orange l'avait déjà indiqué dans ses réponses aux consultations publiques de 2017 et de 2020. Même si le coût horaire proposé par l'Arcep est à présent en ligne avec le coût horaire proposé par Orange, le mark up « coûts joints » retenu dans la modélisation BLOM est en revanche bien inférieur au taux de support qu'Orange enregistre dans sa comptabilité réglementaire.

Aussi, l'hypothèse de l'Arcep d'un gain d'efficience de la fibre par rapport au cuivre de 50 % reste très théorique et n'est justifiable par aucun élément. Le taux d'intervention client observé par Orange sur ses clients fibres est, dans l'exercice constaté 2021, autour de [...] (versus [...] sur ses clients cuivre), soit un gain de seulement 20 % au niveau du taux d'intervention.

En outre, il n'est toujours pas précisé si ces coûts intègrent des coûts de pilotage des interventions.

Sur les coûts d'intervention boucle locale

Les coûts d'intervention boucle locale correspondent aux coûts pour assurer la maintenance et le remplacement des actifs défectueux. Dans sa réponse à la consultation publique de 2017, Orange avait exprimé ses plus grandes réserves sur la prise en compte du remplacement de ces actifs par le calcul de l'annuité en réduisant la durée de vie des actifs. Cette durée de vie est en effet complètement subjective. Orange a ainsi déjà démontré en quoi la méthode n'est pas satisfaisante car elle impose de recourir à des durées de vie trop éloignées de la réalité et qui ne peuvent être définies par un calcul direct. En sus, la durée de vie réelle est estimée par l'Arcep dans sa modélisation BLOM à 20 ans pour les câbles et boîtiers aériens et 25 ans pour les câbles et boîtiers souterrains, soit des valeurs déjà importantes, alors même qu'Orange utilise toujours une durée de vie comptable de 20 ans pour l'ensemble des actifs FttH.

Sur les coûts d'accès aux infrastructures de génie civil

S'agissant de la prise en compte des coûts d'accès aux infrastructures de génie civil existantes d'Orange, la modélisation BLOM de l'Arcep reste très vague et doit être précisée.

Orange considère ainsi que la modélisation BLOM doit intégrer l'ensemble des coûts de génie civil de boucle locale d'Orange en conduite et en aérien, compte tenu du fait qu'il ne faut plus considérer le réseau cuivre. Cela intègre notamment :

- les redevances annuelles d'occupation du génie civil en domaine public,
- les charges supports affectées à ces activités de génie civil

Sur l'absence de coûts CVAE (Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises)

Les coûts CVAE ne sont plus pris en compte dans le modèle BLOM v1.4 mis en consultation publique alors qu'ils étaient intégrés jusqu'à la version v1.3 de septembre 2020. L'Arcep n'apporte aucun élément justifiant la non prise en compte des coûts CVAE.

Orange demande ainsi à l'Arcep de réintégrer les coûts CVAE dans son modèle BLOM.

Erreurs relevées par Orange dans l'outil

Malgré les améliorations apportées par l'Arcep dans la version v1.4 du modèle BLOM, notamment s'agissant de la prise en main du modèle, il reste des « coquilles » et erreurs dans les formules.

Orange a relevé les erreurs suivantes :

- bouton « Importer les UO depuis les résultats spécifiés en cellule A2 » ne permettant pas d'importer un fichier UO ;
- absence de formules de calculs pour les cellules F3 et F4 de la feuille « CAPEX Agrégés » empêchant ainsi l'affichage des grandeurs calculées par le modèle dans la feuille « Unités d'œuvre » ;
- erreurs dans les lignes « Total unitaire – euros 2024 » et « Total unitaire – euros courants » de la feuille « Coût unitaire total » ;
- incohérences dans les formules de coûts communs (euros constants) pour les zones ZTD, AMII et RIP de la feuille « Coût unitaire total ».

*** **

*** **

Réponses aux questions

question 1. Avez-vous des observations sur les évolutions des coûts unitaires retenues dans l'onglet « Coûts unitaires » du module Excel ?

Orange n'a pas de commentaire sur les coûts unitaires retenus dans le modèle pour ce qui concerne les coûts des équipements.

question 2. Avez-vous des observations sur les évolutions des coûts unitaires retenues ?

Orange renvoie à ses propos liminaires pour ce qui concerne les coûts d'exploitation.

question 3. Avez-vous des observations sur les grandeurs présentées ci-dessus ? Le cas échéant, identifiez-vous des valeurs qui pourraient paraître incohérentes ?

Orange n'a pas de commentaire sur les résultats des grandeurs physiques du modèle.

question 4. Les acteurs sont appelés à apporter leurs commentaires sur le maintien de cette méthodologie.

Orange renvoie à ses propos liminaires pour ce qui concerne la non-prise en compte du raccordement final dans le périmètre du réseau BLOM modélisé.

question 5. Les acteurs sont invités à s'exprimer, s'ils le souhaitent, sur tout autre sujet qu'ils estiment pertinent dans le cadre de cette consultation publique.

Orange renvoie à ses propos liminaires pour ce qui concerne les autres points.

*** **

*** **