

**Décision n° 2016-0154-RDPI
de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes
en date du 11 février 2016
constatant le non-lieu à poursuivre la procédure ouverte par la décision
n° 2015-1294-RDPI en date du 21 octobre 2015 à l'égard de la société Orange**

DOCUMENT NON CONFIDENTIEL

Les données et informations protégées par la loi ont été remplacées par la mention [...]

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes,

Vu le code des postes et des communications électroniques, notamment ses articles L. 32-1, L. 36-11, L. 37-1 et s., D. 301 et s. et D. 594 ;

Vu la décision n° 2006-1007 de l'Autorité en date du 7 décembre 2006 portant sur les obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable imposées à France Télécom ;

Vu la décision n° 2010-1211 de l'Autorité en date du 9 novembre 2010 définissant les conditions économiques de l'accès aux infrastructures de génie civil de boucle locale en conduite de France Télécom ;

Vu la décision n° 2014-0733 de l'Autorité en date du 26 juin 2014 portant sur la définition du marché pertinent de gros des offres d'accès aux infrastructures physiques constitutives de la boucle locale filaire, sur la désignation d'un opérateur exerçant une influence significative sur ce marché et sur les obligations imposées à cet opérateur sur ce marché ;

Vu le courrier de la société Orange en date du 19 octobre 2015 transmettant à l'Autorité les fiches de coûts audités relatifs aux marchés fixes régulés et constatés pour l'année 2014 ainsi que le document relatif à la séparation comptable pour l'année 2014 ;

Vu la décision n° 2015-1294-RDPI de l'Autorité en date du 21 octobre 2015 relative à l'ouverture de la procédure prévue à l'article L. 36-11 du code des postes et des communications électroniques à l'égard de la société Orange ;

Vu les questionnaires du rapporteur en date des 23 novembre et 30 décembre 2015 ;

Vu les réponses en date des 15 décembre 2015 et 15 janvier 2016 de la société Orange à ces questionnaires ;

Vu le rapport d'instruction du rapporteur ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Après en avoir délibéré en formation de règlement des différends, de poursuite et d'instruction le 11 février 2016,

1. Le cadre légal

1.1. Cadre relatif à l'obligation de pratiquer des tarifs reflétant les coûts

a) Dispositions relatives aux analyses de marché

L'article L. 37-1 du code des postes et communications électroniques (« CPCE ») dispose que :

« L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes détermine, au regard notamment des obstacles au développement d'une concurrence effective, et après avis de l'Autorité de la concurrence, les marchés du secteur des communications électroniques pertinents, en vue de l'application des articles L. 38, L. 38-1 et L. 38-2.

Après avoir analysé l'état et l'évolution prévisible de la concurrence sur ces marchés, l'autorité établit, après avis de l'Autorité de la concurrence, la liste des opérateurs réputés exercer une influence significative sur chacun de ces marchés, au sens des dispositions de l'alinéa suivant.

Est réputé exercer une influence significative sur un marché du secteur des communications électroniques tout opérateur qui, pris individuellement ou conjointement avec d'autres, se trouve dans une position équivalente à une position dominante lui permettant de se comporter de manière indépendante vis-à-vis de ses concurrents, de ses clients et des consommateurs. Dans ce cas, l'opérateur peut également être réputé exercer une influence significative sur un autre marché étroitement lié au premier. [...] ».

Aux termes du I de l'article L. 38 du CPCE :

« Les opérateurs réputés exercer une influence significative sur un marché du secteur des communications électroniques peuvent se voir imposer, en matière d'interconnexion et d'accès, une ou plusieurs des obligations suivantes, proportionnées à la réalisation des objectifs mentionnés à l'article L. 32-1 :

[...]

4° Ne pas pratiquer de tarifs excessifs ou d'éviction sur le marché en cause et pratiquer des tarifs reflétant les coûts correspondants ;

5° Isoler sur le plan comptable certaines activités en matière d'interconnexion ou d'accès, ou tenir une comptabilité des services et des activités qui permette, y compris sur les marchés de détail associés à un marché de gros sur lequel l'opérateur est réputé exercer une influence significative, de vérifier le respect des obligations imposées au titre du présent article ; le respect de ces prescriptions est vérifié, aux frais de l'opérateur, par un organisme indépendant désigné par l'autorité ; [...]

V.-Un décret fixe les modalités d'application du présent article et précise les obligations mentionnées aux 1° à 5° du I. »

L'article D. 311 du CPCE précise que :

« I.-Les opérateurs tenus de pratiquer des tarifs reflétant les coûts correspondants en application du 4° de l'article L. 38 doivent être en mesure de démontrer que leurs tarifs d'interconnexion et d'accès reflètent effectivement les coûts ; l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes peut demander à ces opérateurs de respecter un encadrement pluriannuel des tarifs ou de justifier intégralement leurs tarifs et, si nécessaire, en exiger l'adaptation.

II.-Pour la mise en œuvre des obligations prévues au 4° de l'article L. 38, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes précise, en tant que de besoin, les mécanismes de recouvrement des coûts, les méthodes de tarification et les méthodes de comptabilisation des coûts, qui peuvent être distinctes de celles appliquées par l'opérateur. [...] »

L'article D. 312 du CPCE prévoit en outre que :

« I. - L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes établit, en tant que de besoin, les spécifications du système de comptabilisation des coûts que les opérateurs soumis aux obligations mentionnées au 5° de l'article L. 38 doivent mettre en œuvre.

Ces opérateurs rendent publique une description du système de comptabilisation des coûts, conforme aux spécifications établies, le cas échéant, en application de l'alinéa précédent et faisant apparaître notamment les principales catégories au sein desquelles les coûts sont regroupés et les règles d'allocation des coûts.

[...]

II. - Lorsqu'un opérateur est soumis à une obligation de séparation comptable, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes précise, en tant que de besoin, le nombre, le périmètre et le degré de détail des comptes individualisés que cette comptabilité doit faire apparaître ainsi que les méthodes de valorisation et les règles d'allocation des coûts.

[...]

III. - L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes précise le format des documents produits par les systèmes de comptabilisation ; ces documents doivent présenter un degré de détail suffisant pour permettre la vérification du respect des obligations de non-discrimination et de reflet des coûts correspondants, lorsqu'elles s'appliquent.

Les éléments pertinents du système d'information et les données comptables sont tenus, pendant cinq ans, à la disposition de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes.

Le respect des obligations prévues au présent article est vérifié périodiquement par des organismes indépendants désignés par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes. Cette vérification est assurée aux frais de chacun des opérateurs concernés. Les organismes désignés publient annuellement une attestation de conformité des comptes. [...] ».

b) Obligations de la société Orange

En application du cadre défini par les articles L. 37-1 et suivants et D. 301 et suivants du CPCE relatif aux analyses de marché, l'Autorité a adopté, le 26 juin 2014, la décision n° 2014-0733 portant sur la définition du marché pertinent de gros des offres d'accès aux infrastructures physiques constitutives de la boucle locale filaire, sur la désignation d'un opérateur exerçant une influence significative sur ce marché et sur les obligations imposées à cet opérateur sur ce marché.

L'article 1^{er} de cette décision a déclaré pertinent le marché de gros des offres d'accès aux infrastructures physiques constitutives de la boucle locale filaire¹. Aux termes de l'article 2 de cette décision, la société Orange a été désignée comme opérateur exerçant une influence significative sur ce marché.

À ce titre, l'Autorité a notamment imposé à la société Orange l'obligation d'offrir les prestations d'accès à la boucle locale de cuivre et à la sous-boucle de cuivre ainsi que les prestations d'accès à ses infrastructures de génie civil mobilisables pour le déploiement de boucles locales optiques à des tarifs reflétant les coûts.

L'article 33 de la décision n° 2014-0733 susvisée dispose ainsi que « *Orange offre les prestations relatives aux offres de gros d'accès à la boucle locale de cuivre et à la sous-boucle de cuivre, ainsi que les ressources et services associés à des tarifs reflétant les coûts correspondants, en respectant en particulier les principes d'efficacité, de non-discrimination et de concurrence effective et loyale.*

Le tarif de l'accès partagé correspond aux coûts incrémentaux de l'accès partagé, c'est-à-dire à ses coûts spécifiques.

Les modalités de mise en œuvre de cette obligation sont précisées dans la décision n° 06-1007 en date du 7 décembre 2006 [...] ».

L'article 34 de cette décision dispose en outre que « *Orange offre les prestations relatives à l'offre de gros d'accès aux infrastructures de génie civil mobilisables pour le déploiement de boucles locales optiques, ainsi que les ressources et services associés, à des tarifs reflétant les coûts correspondants, en respectant en particulier les principes d'efficacité, de non-discrimination et de concurrence effective et loyale.*

Les modalités de mise en œuvre de cette obligation sont précisées par la décision n° 2010-1211 en date du 9 novembre 2010 [...] ».

L'article 35 de cette même décision dispose que « *Orange offre les prestations relatives aux offres de gros d'accès aux ressources et services associés à l'accès aux infrastructures constitutives de la boucle locale filaire portant sur l'hébergement d'équipements actifs de boucle locale et sur le raccordement des équipements au réseau à des tarifs reflétant les coûts correspondants, en respectant en particulier les principes d'efficacité, de non-discrimination et de concurrence effective et loyale* ».

Par ailleurs, afin de permettre de vérifier le respect de ces obligations tarifaires, l'Autorité a imposé à la société Orange une obligation de comptabilisation des coûts.

L'article 37 de la décision n° 2014-0733 susvisée prévoit ainsi que « *Orange est soumis à une obligation de comptabilisation des coûts des prestations d'accès concernant les offres de gros d'accès aux infrastructures physiques constitutives de la boucle locale filaire et aux ressources et services qui y sont associés.* ».

L'article 39 de cette décision ajoute que « *Les modalités de mise en œuvre des obligations de séparation comptable et de comptabilisation des coûts sont précisées dans les décisions n° 06-1007 en date du 7 décembre 2006 et n° 2010-1211 en date du 9 novembre 2010 [...] ».*

¹ Ce marché correspond au « marché 3a » défini par la Commission dans sa recommandation 2014/710/UE du 9 octobre 2014 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 (dite « recommandation "marchés pertinents" »), correspondant à l'ancien « marché 4 » défini dans la recommandation de la Commission 2007/879/UE du 17 décembre 2007.

La décision de l'Autorité n° 2006-1007 en date du 7 décembre 2006 portant sur les obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable imposées à France Télécom, mentionnée par les articles 33 et 39 de la décision n° 2014-0733 susvisée, précise notamment les obligations de comptabilisation des coûts de la société Orange ainsi que le calendrier des restitutions comptables et de réalisation des audits.

En particulier, l'article 10 de cette décision dispose que « *Le système de comptabilisation des coûts de France Télécom ainsi que les restitutions comptables produites au titre de l'obligation de comptabilisation des coûts font l'objet d'une procédure d'audit annuelle.* »

L'article 11 de cette même décision prévoit que « *Les fiches de coûts spécifiques et synthétiques prévues à l'article 4 et les comptes d'exploitation des produits de gros régulés prévus à l'article 5 sont restitués en coûts constatés au titre de l'exercice comptable définitif de l'année précédente et en coûts prévisionnels au titre de l'exercice comptable de l'année à suivre selon les méthodes de coûts historiques et réglementaires le cas échéant. Les données prévisionnelles doivent être établies dans un calendrier compatible avec leur audit avant la fin de l'année précédent l'exercice visé. Les données définitives doivent être établies et auditées dans un délai de six mois à compter de la date de publication des comptes sociaux de France Télécom.* »

Par ailleurs, l'article 5 de la décision n° 2010-1211 définissant les conditions économiques de l'accès aux infrastructures de génie civil de boucle locale en conduite de France Télécom dispose que « *L'offre de référence d'accès au génie civil de boucle locale en conduite doit être publiée annuellement – avant le 1er décembre de l'année n-1 – et comporter trois tarifs pour l'année n [...]. [...]*

Le coût unitaire correspondant au tarif d'usage au volume pour le segment du transport est obtenu :

- *en évaluant pour l'année n, les coûts du génie civil de boucle locale en conduite alloués à la fibre sur le segment du transport, au pro rata des longueurs d'artères ;*
- *en allouant ces coûts entre le segment non mutualisé du transport et le segment mutualisé en fonction des volumes prévisionnels correspondant de l'année n ;*
- *en rapportant la part des coûts relative au segment non mutualisé aux volumes prévisionnels correspondant de l'année n.*

Le coût unitaire correspondant au tarif d'usage au volume pour le segment de la distribution est obtenu :

- *en évaluant pour l'année n, les coûts du génie civil de boucle locale en conduite alloués à la fibre sur le segment de la distribution, au pro rata des longueurs d'artères ;*
- *en allouant ces coûts entre le segment non mutualisé de la distribution et le segment mutualisé, en fonction des volumes prévisionnels correspondant de l'année n ;*
- *en rapportant la part des coûts relative au segment non mutualisé aux volumes prévisionnels correspondant de l'année n.*

Le coût unitaire correspondant au tarif par accès pour le segment du réseau mutualisé est obtenu :

- *en évaluant pour l'année n, la part des coûts de génie civil de boucle locale en conduite des segments de transport et de distribution en aval des points de mutualisation ;*
- *en rapportant ce montant au nombre d'accès cuivre et fibre actifs en aval des points de mutualisation prévisionnels de l'année n. [...]* »

L'article 7 de cette même décision prévoit que « *France Télécom et les opérateurs clients de ses offres d'accès au génie civil [...] sont tenus de transmettre annuellement aux services de l'Autorité les données définies en annexe de la présente décision :*

- France Télécom transmettra les données relatives à ses investissements au plus tard le 15 novembre de l'année n-1 (annexe a) ;

- France Télécom et l'ensemble des opérateurs clients de ses offres d'accès au génie civil [...] transmettront les données relatives à leur nombre d'accès actifs pertinents (définis dans l'annexe b de la présente décision) au 31 décembre de l'année précédant celle d'établissement des tarifs au plus tard le 30 septembre de l'année n-1 d'établissement des tarifs (annexe b) ;

- France Télécom et l'ensemble des opérateurs clients de ses offres d'accès au génie civil [...] transmettront les données relatives aux volumes de câbles en fibre optique au plus tard le 15 novembre de l'année n-1 (annexe c) ;

- France Télécom et l'ensemble des opérateurs clients de ses offres d'accès au génie civil [...] transmettront les données relatives à la taille des points de mutualisation situés sur le domaine public et pour lesquels ils sont opérateurs d'immeuble à la fin de l'année n au plus tard le 15 novembre de l'année n-1 (annexe d).

La transmission des données sera accompagnée de la documentation relative à leur détermination. Ces données pourront faire l'objet d'un audit auprès des opérateurs clients des offres de génie civil [...]. »

L'annexe c) de cette même décision précise que « *Une transmission annuelle des volumes constatés occupés par les câbles en fibre optique dans le génie civil de boucle locale en conduite de France Télécom est mise en place afin d'établir les tarifs pour l'accès au génie civil de boucle locale en conduite de France Télécom dans les zones non mutualisées.*

Les données comporteront les volumes constatés au 31 décembre de l'année précédant celle d'établissement des tarifs, les volumes constatés sur les premiers mois extrapolés sur les derniers mois pour l'année n-1 d'établissement des tarifs et les volumes prévisionnels pour l'année n. Ces données seront précisées selon les axes suivants : transport/distribution d'une part, et zone mutualisée/zone non mutualisée, d'autre part.

La transmission annuelle à l'Autorité par France Télécom et l'ensemble des opérateurs clients des offres d'accès au génie civil [...] des volumes de câbles en fibre optique devra avoir lieu au plus tard le 15 novembre de l'année n-1. »

c) Mise en œuvre par la société Orange de ses obligations

Sur le marché régulé en cause, les tarifs des prestations soumises à l'obligation de pratiquer des tarifs reflétant les coûts sont, à ce jour, établis par la société Orange².

² L'Autorité envisage l'adoption prochaine de décisions d'encadrement tarifaire pluriannuel, concernant en particulier certaines prestations de dégroupage (notamment : tarif récurrent mensuel, frais d'accès au service et de résiliation, tarif à l'acte de SAV+). Si ces décisions sont adoptées, les tarifs seront définis par Orange dans le respect des plafonds tarifaires définis par l'Autorité.

Hormis la décision n° 2010-1211 applicable à l'accès aux infrastructures de génie civil de boucle locale, les décisions en vigueur ne précisent pas la fréquence de mise à jour des tarifs. En pratique, depuis le deuxième cycle d'analyse de marché, en 2008, les principaux tarifs soumis à l'obligation de pratiquer des tarifs reflétant les coûts³ ont été établis annuellement par la société Orange sur la base de son modèle comptable réglementaire. Ce modèle réglementaire, audité annuellement, s'appuie sur les coûts constatés de l'année précédente ainsi que sur le budget prévisionnel d'Orange pour l'année suivante, disponible courant novembre. Les tarifs pour l'année N sont donc habituellement fixés par la société Orange fin décembre de l'année N-1 ou début janvier de l'année N à partir des coûts prévisionnels audités de l'année N de ce modèle comptable réglementaire.

Ainsi, en pratique, il ne peut jamais être exclu que les coûts constatés relatifs à l'année N, établis deux ans après les coûts prévisionnels relatifs à cette même année, diffèrent, à la hausse ou à la baisse, de ces coûts prévisionnels.

A cet égard, dans un arrêt en date du 4 décembre 2015⁴, la Cour d'appel de Paris a d'ailleurs souligné que :

« Concrètement, pour permettre d'assurer que les tarifs pratiqués reflètent les coûts correspondants, le droit de la régulation des télécommunications impose à l'opérateur puissant, en l'occurrence Orange, de fixer ses tarifs sur une base prévisionnelle de coûts. Dès lors que ces coûts ne sont pas nécessairement connus lors de l'établissement du tarif, il appartient à Orange d'établir un tarif sur des bases prévisionnelles qui doivent être calculées de bonne foi, en tenant compte des gains de productivité ou de la baisse des coûts qui sont déjà connus ou qu'il est possible d'anticiper de manière raisonnable, notamment parce qu'ils résultent d'éléments actuels ».

Il résulte de ce qui précède que, sur le marché en cause, les principaux tarifs sont à ce jour établis à partir du modèle réglementaire sur la base des coûts prévisionnels, qui doivent être établis de bonne foi et tenir compte de l'ensemble des informations disponibles à leur date d'élaboration, en particulier des comptes établis et audités conformément à la décision n° 2006-1007 susmentionnée. Les tarifs obtenus reposent donc sur le meilleur jeu d'hypothèses prévisibles et intègrent notamment des gains d'efficacité évalués *ex ante*. Compte tenu des modalités de tarification applicables au marché en cause, lorsque l'opérateur soumis à une obligation de pratiquer des tarifs reflétant les coûts réalise des gains plus importants que ceux qui étaient anticipés, il doit, dès lors que les informations disponibles lui permettent d'en avoir connaissance, les répercuter sans délai dans les tarifs à venir. Cette méthode a une vertu incitative en termes d'efficacité de l'opérateur régulé, ce dont bénéficie le secteur en général : à court terme les recettes dues à des gains d'efficacité supérieurs aux prévisions sont conservées par la société Orange et les pertes dues à des gains d'efficacité inférieurs à ceux attendus sont encourues par la société Orange. Dans un second temps, ces gains d'efficacité sont partagés, à travers les tarifs à venir, avec l'ensemble des acteurs.

Aussi, l'existence d'un écart entre les coûts prévisionnels et les coûts constatés n'implique pas nécessairement que l'opérateur a méconnu ses obligations tarifaires.

³ Il s'agit notamment des tarifs récurrents du dégroupage total et partiel et des tarifs d'usage au volume occupé dans le génie civil de boucle locale en conduite.

⁴ Cour d'appel de Paris, 4 décembre 2015, *SFR c/ Orange*, RG n° 2013/15405.

1.2. Cadre relatif à la procédure de sanction

Aux termes de l'article L. 36-11 du CPCE :

« L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes peut, soit d'office, soit à la demande du ministre chargé des communications électroniques, d'une organisation professionnelle, d'une association agréée d'utilisateurs ou d'une personne physique ou morale concernée, sanctionner les manquements qu'elle constate de la part des exploitants de réseau et des fournisseurs de services de communications électroniques. Ce pouvoir de sanction est exercé dans les conditions suivantes :

I.- En cas de manquement par un exploitant de réseau ou un fournisseur de services de communications électroniques :

- aux dispositions législatives et réglementaires au respect desquelles l'Autorité a pour mission de veiller ou aux textes et décisions pris en application de ces dispositions ; [...] l'exploitant ou le fournisseur est mis en demeure par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes de s'y conformer dans un délai qu'elle détermine. La mise en demeure peut être assortie d'obligations de se conformer à des étapes intermédiaires dans le même délai. Elle est motivée et notifiée à l'intéressé. L'Autorité peut rendre publique cette mise en demeure [...] ».

Ainsi que l'a jugé le Conseil d'Etat⁵, *« dans le cas où, au cours de l'instruction d'une procédure ouverte par l'Autorité, les manquements de l'exploitant ou du fournisseur à ses obligations cessent, que ce soit avant qu'une mise en demeure ait été adressée ou à la suite d'une telle mise en demeure, l'Autorité ne peut que mettre un terme à la procédure de sanction. »*

L'article D. 595 du même code précise que :

« I.-Au vu du dossier d'instruction, l'Autorité, après en avoir délibéré en formation de règlement des différends, de poursuite et d'instruction, peut mettre en demeure la personne en cause : [...]

2° En cas de manquement aux dispositions mentionnées au I de l'article L. 36-11, dans un délai qu'elle détermine.

La mise en demeure expose les faits et rappelle les règles applicables à la personne en cause. Elle mentionne les voies et délais de recours.

II.-Lorsque la personne en cause ne se conforme pas dans les délais fixés à la mise en demeure ou aux obligations intermédiaires dont elle est assortie, l'Autorité peut, au vu notamment d'une instruction menée par les rapporteurs dans les mêmes conditions que celles définies à l'article D. 594, après en avoir délibéré en formation de règlement des différends, de poursuite et d'instruction, lui notifier les griefs ainsi que les sanctions encourues.

La formation de règlement des différends, de poursuite et d'instruction de l'Autorité transmet le dossier d'instruction ainsi que la notification des griefs à la formation restreinte.

III.-Lorsque la formation de règlement des différends, de poursuite et d'instruction décide, au vu de l'instruction, qu'il n'y a pas lieu d'adresser une mise en demeure ou de notifier des griefs, elle notifie cette décision à la personne en cause, et, le cas échéant, à l'auteur de la demande mentionnée au premier alinéa de l'article D. 594, dans le respect des secrets protégés par la loi. »

⁵ CE, 4 juillet 2012, AFORST, n° 334062, aux T.

L'article D. 599 du même code dispose par ailleurs que :

« La notification d'un acte relatif à la procédure de sanction est effectuée par lettre recommandée avec avis de réception ou par tout autre moyen permettant d'attester de leur date de réception, y compris par voie électronique.

La publicité d'un acte relatif à la procédure de sanction peut intervenir après que cet acte a été notifié à la personne en cause et qu'elle a été mise à même de demander la protection des secrets protégés par la loi.

Cette demande doit parvenir à l'Autorité ou à la formation restreinte, le cas échéant, conjointement aux pièces ou informations demandées et indiquer, pour chaque information, document ou partie de document en cause, l'objet et les motifs de sa demande. La personne qui demande la protection du secret des affaires à l'égard de tout ou partie des éléments communiqués par elle ou figurant au dossier fournit séparément une version non confidentielle par lettre recommandée avec avis de réception ou par tout autre moyen permettant d'attester de leur date de réception, y compris par voie électronique. Les informations, documents ou parties de documents pour lesquels une demande de protection au titre du secret des affaires n'a pas été présentée sont réputés ne pas mettre en jeu le secret des affaires. »

2. Exposé des faits et de la procédure

2.1. Contexte

Conformément à ses obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable issues de la décision n° 2014-0733 du 26 juin 2014, Orange a transmis à l'Autorité, par un courrier en date du 19 octobre 2015, les coûts réglementaires et le résultat du dispositif de séparation comptable pour l'année 2014. Ces restitutions comptables doivent être envoyées chaque année, au plus tard six mois après la publication des comptes sociaux, à l'Autorité afin de lui permettre de contrôler le respect des obligations imposées à la société Orange.

La séparation comptable de l'année 2014 a montré l'existence d'un solde de 185 millions d'euros sur le marché de gros des offres d'accès aux infrastructures physiques constitutives de la boucle locale filaire.

Il importe toutefois de souligner que l'obligation de séparation comptable a pour objet de contribuer à la mise en œuvre de l'obligation de non-discrimination en permettant notamment de vérifier que l'opérateur régulé ne s'octroie pas à lui-même de conditions différentes de celles qu'il octroie à ses concurrents (en particulier sur le plan tarifaire). En outre, de manière générale, des prestations non soumises à l'obligation d'orientation vers les coûts ou dont les tarifs ne s'appuient pas sur la comptabilité réglementaire d'Orange peuvent être incluses dans les soldes comptables. Ainsi, même si l'existence d'un solde dans les documents de séparation comptable peut constituer un signal utile, elle n'apporte pas en soi la preuve d'une méconnaissance de l'obligation de pratiquer des tarifs reflétant les coûts.

Les services de l'Autorité ont par conséquent procédé à l'examen des comptes d'exploitation des produits de gros entrant dans le périmètre du marché en cause. Des soldes externes⁶ significatifs ont ainsi été observés pour les offres de dégroupage total⁷ [...], d'accès aux installations de génie civil et d'hébergement au sein des locaux d'Orange pour l'exploitation des boucles locales en fibre optique [...]. L'offre de dégroupage partiel présente également un solde global positif.

Au regard de ces éléments, par la décision n° 2015-1294-RDPI en date du 21 octobre 2015, la formation de règlement des différends, de poursuite et d'instruction de l'Autorité (ci-après « formation RDPI » ou « l'Autorité ») a décidé l'ouverture, sur le fondement de l'article L. 36-11 du CPCE, d'une instruction relative à un manquement éventuel d'Orange à ses obligations de pratiquer des tarifs reflétant les coûts sur le marché en cause.

2.2.Éléments recueillis dans le cadre de l'instruction

Dans le cadre de la procédure, le rapporteur a adressé deux questionnaires à la société Orange afin de s'assurer que les tarifs actuels des prestations régulées sont bien orientés vers les coûts, de vérifier la sincérité, la rigueur et la diligence de la modélisation des coûts prévisionnels 2014 et 2015 et de comprendre l'origine du solde observé en 2014.

a) Le questionnaire du 23 novembre 2015

Le premier questionnaire a été envoyé à Orange le 23 novembre 2015. Il portait principalement sur le dégroupage total et visait à obtenir des informations sur :

- la méthode d'élaboration des coûts prévisionnels, notamment les hypothèses retenues, le calendrier de production et les derniers éléments connus et pris en compte ;
- les éléments explicatifs du solde observé, tant en termes de coûts que de chiffre d'affaires ;
- les interventions de service après-vente (ci-après « SAV ») et, plus spécifiquement, de SAV+ ;
- les derniers éléments de coûts connus pour 2015 ;
- la composition du chiffre d'affaires.

Le questionnaire portait également sur d'autres prestations incluses dans le marché en cause et s'intéressait notamment :

- à la différence entre les soldes externe et interne du dégroupage partiel ;
- aux interventions de mise en service de nouvelles lignes ;
- aux prestations constitutives des offres d'accès aux installations de génie civil d'Orange ;
- au marché de détail des offres d'accès à haut et très haut débit.

La société Orange a transmis sa réponse par un courrier en date du 15 décembre 2015. Elle y décrit la démarche utilisée pour la production des coûts constatés et prévisionnels ainsi que les traitements effectués.

⁶ Le solde externe correspond au solde des ventes de la branche de gros d'Orange aux opérateurs alternatifs.

⁷ L'offre de dégroupage total correspond à la mise à disposition par Orange de l'intégralité des fréquences disponibles sur une paire de cuivre du réseau d'accès.

La société Orange indique notamment que la première estimation des coûts constatés pour l'année précédente est disponible vers la fin du mois de juin, mais que celle-ci peut manquer fortement de précision et nécessite encore de nombreuses analyses, vérifications et corrections, réalisées dans le courant des mois de juillet et août. Les coûts constatés sont ensuite transmis en septembre aux auditeurs qui peuvent également apporter des corrections. Les coûts prévisionnels pour l'année suivante sont quant à eux produits durant le mois de novembre afin de pouvoir être audités durant le mois de décembre.

La société Orange précise que, de façon générale, une estimation de l'écart entre les coûts prévisionnels et les coûts constatés ne peut être effectuée que lorsque les coûts constatés sont effectivement connus.

La société Orange indique également qu'il n'existe pas d'outil permettant un suivi de la comptabilité réglementaire d'Orange en cours d'année, celle-ci étant obtenue à partir de retraitements sur la comptabilité sociale.

La société Orange précise cependant que certains paramètres susceptibles de provoquer des écarts importants entre les coûts prévisionnels et les coûts constatés (interventions de SAV, inflation, parcs des principaux produits) ont été suivis ou estimés au cours de l'année 2015.

Concernant les écarts observés entre les coûts prévisionnels et constatés du dégroupage total pour l'année 2014, la société Orange avance trois explications principales : l'impact majeur du nouveau dispositif SAV+ sur les interventions de SAV, une inflation plus faible qu'anticipée et une baisse du parc de paires de cuivre plus lente qu'attendue.

En réponse aux questions du rapporteur, la société Orange a fourni de nombreux éléments sur ce premier point, indiquant le nombre d'interventions de SAV et de SAV+, leur durée et leur coût moyen. Une distinction a été apportée entre les valeurs retenues dans les coûts prévisionnels 2014 et 2015 et les coûts constatés 2013 et 2014, permettant de suivre l'évolution de ces valeurs. Des informations complémentaires ont été apportées sur le dispositif SAV+, notamment sur les résultats de son introduction, d'abord en Île-de-France, puis sur le territoire national en 2013, mais également sur les hypothèses retenues dans les coûts prévisionnels concernant ce nouveau dispositif. Concernant les autres prestations, la société Orange a expliqué que les écarts de marge interne et externe du dégroupage partiel provenaient principalement des gains d'intégration dont elle bénéficie, notamment en termes de coûts commerciaux et de réseau. Pour ce qui est de l'accès aux installations de génie civil, la société Orange a apporté une ventilation du chiffre d'affaires de l'offre en fonction de ses différentes composantes.

b) Le questionnaire du 30 décembre 2015

Un second questionnaire a été envoyé à la société Orange le 30 décembre 2015 afin de préciser et compléter les éléments déjà fournis en réponse au premier questionnaire, concernant les offres de dégroupage total et d'accès aux installations de génie civil.

Concernant le dégroupage total, les questions portaient principalement sur les coûts 2015 de la prestation, sur le SAV+, notamment les surcoûts induits par l'utilisation de nacelles, et sur les prévisions de ventes pour les options GTR. Les questions relatives au génie civil visaient à reconstituer les cascades de déversement⁸ des coûts prévisionnels (pour 2014 et 2015) et constatés (pour 2014).

La société Orange a transmis sa réponse par un courrier en date du 15 janvier 2015. Celle-ci inclut une présentation sur le coût du dégroupage total à l'horizon 2020, datant de septembre 2015. Cette présentation fournissait notamment la dernière estimation réalisée par la société Orange sur les coûts du dégroupage total en 2015. Des précisions ont également été apportées sur les interventions de SAV+ sur les points hauts⁹ qui nécessitent l'utilisation de nacelles. La société Orange a par ailleurs précisé certains éléments concernant les hypothèses retenues pour l'établissement des coûts prévisionnels, en particulier l'impact du dispositif SAV+ sur les opérations de SAV « classiques » (*i.e.* hors SAV+) et les prévisions de commande de SAV+ par les opérateurs alternatifs. D'autres informations ont également été fournies sur la saisonnalité des interventions de SAV, le parc de lignes dégroupées et les prévisions de vente d'options GTR.

Concernant l'accès aux installations de génie civil, Orange a fourni l'intégralité des cascades de déversement des coûts prévisionnels pour 2014 et 2015 et constatés pour 2014. Ces dernières incluent notamment les volumes de génie civil utilisés et le nombre d'accès actifs en aval des points de mutualisation.

2.3. Autres éléments pertinents

Le 24 décembre 2015, la société Orange a procédé à une modification rétroactive du tarif récurrent du dégroupage total, en publiant une nouvelle version de son offre de référence. À la suite de ce changement tarifaire, l'abonnement mensuel de l'accès total à la boucle locale d'Orange est passé de 9,05 € à 8,78 € hors taxe. Ce nouveau tarif s'applique à compter du 1^{er} août 2015.

3. Analyse de l'Autorité

3.1. Production des coûts prévisionnels 2014, 2015 et 2016

Les tarifs des principales prestations du marché en cause sont fondés sur les coûts réglementaires de la société Orange, et plus précisément sur ses coûts prévisionnels audités, qui doivent être transmis chaque fin d'année à l'Autorité pour l'année suivante. Il est donc nécessaire de s'assurer que les coûts prévisionnels ont été modélisés de bonne foi à partir des dernières informations disponibles au moment de leur production.

⁸ Les cascades de déversement des coûts du génie civil modélisent l'allocation des coûts du génie civil utilisé pour le déploiement de fibre optique entre les parties mutualisées et non mutualisées du réseau et entre les segments utilisés pour le transport et la distribution.

⁹ Points du réseau aérien d'Orange, généralement situés sur un poteau ou en façade d'une habitation.

Dans sa réponse au premier questionnaire, la société Orange explicite la méthode utilisée pour produire sa comptabilité réglementaire. La démarche utilisée est dite « *top-down* ». La comptabilisation des coûts de la société Orange repose sur l'observation du réseau de l'opérateur tel qu'il existe et de son fonctionnement. L'affectation des coûts encourus et des recettes perçues par l'entreprise se fait en fonction de leur finalité, en termes d'utilisation du réseau ou de produits et services. Le compte prévisionnel d'un produit n'est donc pas calculé isolément, mais résulte de l'allocation de l'ensemble des coûts prévisionnels sur l'ensemble des produits. Ces coûts prévisionnels sont eux-mêmes basés sur les budgets des directions d'Orange.

L'Autorité estime que la méthode de calcul des coûts mise en œuvre par la société Orange pour les années 2014, 2015 et 2016 est conforme à ses obligations définies dans les décisions de l'Autorité précitées, notamment dans la décision n° 06-1007 en date du 7 décembre 2006.

L'Autorité considère en outre que la société Orange a établi les coûts prévisionnels 2014, 2015 et 2016 dans un calendrier respectant les obligations qui lui sont imposées. En effet, la société Orange a transmis à l'Autorité, par courriers électroniques en date des 20 décembre 2013, 19 décembre 2014 et 18 décembre 2015, respectivement, les coûts prévisionnels 2014, les coûts prévisionnels 2015 et les coûts prévisionnels 2016.

La production des coûts prévisionnels nécessite également de faire des hypothèses sur les évolutions de certains paramètres. La société Orange avait ainsi estimé le parc moyen de paires de cuivre à [...] pour 2014 et [...] pour 2015 dont respectivement [...] et [...] d'accès en dégroupage total. L'Autorité note que ces valeurs se situent dans le prolongement des valeurs constatées les années précédentes (de 2011 à 2013) et paraissent donc cohérentes avec les données dont disposait la société Orange au moment de la production de ses coûts prévisionnels.

Concernant l'établissement des coûts prévisionnels 2014 du dégroupage total, l'Autorité relève qu'un certain nombre d'hypothèses sur le SAV+ ont dû être faites à partir des rares éléments disponibles fin 2013. Le nombre d'interventions mensuelles de SAV+ pour 2014 a ainsi été estimé par Orange à [...]. Ce chiffre était inférieur aux prévisions de commande des opérateurs alternatifs pour 2014 [...]. En revanche, il était supérieur au nombre d'interventions SAV+ effectuées en octobre 2013 sur la France entière [...]. L'Autorité note toutefois qu'il s'agissait du premier mois de généralisation de ce nouveau dispositif. Compte tenu du manque de recul concernant le SAV+, l'Autorité estime que la valeur retenue par la société Orange constitue une estimation raisonnable, tenant compte tant des interventions effectivement constatées que des commandes prévisionnelles des opérateurs alternatifs.

L'Autorité relève que l'impact du nombre d'interventions SAV+ sur le nombre d'interventions SAV « classiques » joue également un rôle clé dans la détermination des coûts prévisionnels 2014. Le dispositif SAV+ s'est en effet substitué aux expertises blanches¹⁰ et, selon les estimations de la société Orange, devait permettre un gain d'intervention de SAV « classique ». Etant donné le peu d'informations disponibles fin 2013 permettant un calcul plus précis de l'impact du SAV+ sur les opérations de SAV « classiques », l'Autorité estime que cette approche était pertinente.

¹⁰ Procédure ad-hoc mise en place par Orange pour les défauts « non-francs » suite à une première intervention visant à tester la continuité électrique de la ligne.

Le dernier élément majeur concernant le SAV+ est la part des interventions sur des points hauts, qui nécessitent l'utilisation d'une nacelle. Or, il apparaît que, lors de l'expérimentation effectuée en Île-de-France, [...] des interventions de SAV+ ont nécessité l'usage d'une nacelle, alors que la part des lignes situées sur des points hauts par rapport au total des lignes sur le territoire francilien était de [...]. Compte tenu du fait que la part des points hauts sur le territoire national (Île-de-France comprise) est de [...], l'Autorité estime que la valeur retenue par la société Orange, soit [...] d'interventions avec nacelle au niveau national, paraît cohérente. Concernant le surcoût lié à l'utilisation de nacelles, la société Orange l'a évalué à [...] du fait de la présence de deux agents (au lieu d'un seul pour une intervention SAV+ sans nacelle) et de l'utilisation d'une nacelle. Au vu de ce qui précède, l'Autorité considère que la société Orange a réalisé ces estimations de bonne foi.

Pour l'établissement des coûts prévisionnels 2015 du dégroupage total, la société Orange a corrigé sa prévision du nombre d'interventions de SAV « classique » et de SAV+ à partir des données constatées jusqu'à octobre 2014. Le nombre d'interventions prévisionnelles de SAV est ainsi passé de [...] pour 2014 à [...] pour 2015, soit une baisse de [...]. La durée moyenne des interventions SAV a également été ajustée, passant de [...] pour 2014 à [...] pour 2015, soit une baisse de [...]. Ces ajustements ont abouti à une baisse importante du coût moyen mensuel de SAV par paire de cuivre de [...] entre les coûts prévisionnels 2014 et 2015. L'Autorité estime ainsi que la société Orange a tenu compte de tous les éléments en sa possession sur les opérations de SAV au moment de l'établissement de ses coûts prévisionnels pour 2015.

À l'issue de l'analyse des éléments fournis par Orange, et sur la base des éléments disponibles à ce jour, **l'Autorité estime que les coûts prévisionnels 2014, 2015 et 2016 ont été établis de bonne foi à partir des dernières informations disponibles au moment de leur production.** En particulier, le peu d'éléments connus sur le SAV+ a bien été pris en compte dès les coûts prévisionnels 2014 et complété dans les coûts prévisionnels 2015 à partir des données recueillies au cours de l'année 2014.

3.2.Solde du dégroupage total 2014

L'Autorité relève que le solde de cette prestation est le principal contributeur au solde total du marché en cause en 2014. Le solde externe s'élève en effet à [...].

Sur cette prestation, l'Autorité note qu'il existe un écart important entre les coûts prévisionnels, sur lesquels sont basés les tarifs, et les coûts constatés d'Orange pour 2014. Le coût mensuel d'une paire de cuivre est ainsi évalué à [...] dans les coûts prévisionnels alors qu'il se situe à [...] dans les coûts constatés.

L'analyse des restitutions comptables d'Orange, et notamment de la fiche « accès », a mis en évidence que **l'essentiel du différentiel de [...] entre coûts prévisionnels et constatés provenait des opérations de SAV** qui ont été surévaluées de [...].

Comme indiqué dans la partie précédente, 2014 a été la première année complète pendant laquelle le dispositif SAV+ a été disponible sur tout le territoire. Ce dispositif vise à corriger les défauts de ligne dits « non-francs »¹¹. La prestation est réalisée par un technicien de la société Orange et comprend la vérification et la mesure des performances au niveau de chaque point de coupure de la ligne. Comparée à l'expertise blanche qu'elle remplace, elle permet d'éviter le déplacement systématique du technicien de l'opérateur en parallèle du technicien d'Orange. Au-delà de ce gain d'efficacité opérationnelle pour la société Orange et l'opérateur alternatif, la prestation SAV+ contient également plusieurs améliorations, notamment la vérification des points hauts – le technicien intervient alors avec une nacelle – et la mutation de paires de cuivre lorsque cela est jugé nécessaire. Elle aboutit donc à la fiabilisation complète de la ligne et permet dans la plupart des cas de retrouver des performances et des services proches de ceux attendus compte-tenu des performances théoriques de la ligne.

L'Autorité note que cette innovation, souhaitée par l'Autorité et l'ensemble des opérateurs, n'a pas permis une estimation fiable du nombre prévisionnel d'interventions SAV+ ainsi que son impact sur le SAV « classique ».

En premier lieu, il s'en est suivi une surestimation du nombre d'interventions SAV+ de [...] interventions mensuelles, soit un écart de [...] par rapport au nombre d'interventions effectivement réalisées.

En second lieu, l'Autorité relève que la généralisation du dispositif SAV+ a également eu un impact indirect sur les interventions de SAV « classiques ». En supprimant l'étape préliminaire de test de la ligne pour les défauts « non-francs », le SAV+ a permis de diminuer le nombre d'interventions de SAV, mais également de réduire la durée moyenne d'interventions pour les interventions de SAV « classiques ». Si ces gains ont été anticipés et valorisés d'une façon significative, les gains constatés ont été nettement supérieurs à la prévision. Le nombre total d'interventions constatées pour 100 lignes est ainsi assez éloigné du chiffre prévisionnel [...], de même que le temps d'intervention moyen pour les interventions de SAV [...]. Cet effet induit est estimé au double de l'effet direct.

Aux éléments déjà cités, s'ajoutent un coût moyen horaire constaté d'une intervention de SAV en légère baisse par rapport au coût prévisionnel [...] et un nombre d'accès vendus légèrement supérieur [...]. Ces éléments conduisent tous deux à diminuer le coût moyen unitaire des interventions SAV tant « classiques » que SAV+. Le seul élément induisant une hausse des coûts est le taux d'interventions de SAV+ avec nacelle, légèrement supérieur à celui anticipé [...].

Comme indiqué ci-dessus, l'Autorité estime que ces prévisions ont été réalisées de bonne foi en tenant compte des dernières informations connues.

¹¹ C'est-à-dire qui ne résultent pas d'un défaut de continuité métallique mais de désynchronisations répétées ou d'un débit disponible très inférieur au débit théorique attendu

L'Autorité note par ailleurs que l'inflation et l'évolution du parc de paires de cuivre ne contribuent que marginalement à l'écart de coûts, chacun à hauteur de [...]. Le taux d'inflation réel est en effet différent du taux d'inflation utilisé dans les comptes prévisionnels, qui est celui retenu dans le projet de loi de finances. L'Autorité souligne qu'un tel effet, inévitable, est indépendant d'Orange. Les coûts prévisionnels 2014 se basaient par ailleurs sur l'évaluation faite par Orange d'une baisse du parc de paires de cuivre de [...]. Or, cette baisse s'est révélée plus faible que prévue et a atteint [...], soit un différentiel total de [...] paires de cuivre. Cet écart est principalement constitué des lignes en dégroupage total, dont le nombre a été supérieur de [...] au prévisionnel. L'Autorité estime que cette erreur de prévision est toutefois mineure puisqu'elle ne s'élève qu'à [...] du parc total de lignes.

3.3.Solde du dégroupage partiel 2014

La prestation de dégroupage partiel correspond à la mise à disposition de l'opérateur tiers de la bande de fréquence haute de la paire de cuivre sur laquelle il peut alors fournir, par exemple, un service ADSL. La bande de fréquence basse reste gérée par Orange, qui continue de fournir le service téléphonique à son abonné, sans aucun changement induit par le dégroupage sur ce service. L'existence d'un solde positif [...] pour cette prestation s'explique quasiment intégralement par l'existence de gains d'intégration en interne pour Orange.

3.4.Solde du génie civil 2014

L'offre d'accès aux installations de génie civil souterraines et aériennes constitutives de la boucle locale filaire d'Orange permet aux opérateurs de déployer des réseaux de boucle locale ouverts au public en fibre optique. Elle comprend notamment :

- l'occupation des fourreaux par des câbles optiques ;
- l'hébergement des équipements passifs dans les chambres de tirage ;
- l'accès aux supports aériens pour le déploiement de câbles optiques ;
- un processus de désaturation des fourreaux et des chambres ;
- un processus de désaturation des supports aériens.

La méthode de calcul du coût unitaire de l'occupation des fourreaux par des câbles optiques a été précisée dans la décision de l'Autorité n° 2010-1211 précitée. Ce coût est ainsi obtenu à partir des coûts du génie civil de boucle locale d'Orange alloué à la fibre. Ceux-ci sont répartis entre les segments du transport et de la distribution et alloués entre les parties mutualisées et non mutualisées du réseau. Les clés d'allocation entre les segments mutualisés et non mutualisés sont déterminées à partir des volumes prévisionnels. Les coûts sont ensuite rapportés aux volumes prévisionnels correspondants pour obtenir le coût unitaire. La détermination des coûts prévisionnels du génie civil est donc très dépendante des volumes prévisionnels de génie civil utilisé tant par la branche de détail d'Orange que par les opérateurs alternatifs. Ces volumes prévisionnels doivent être envoyés chaque année à l'Autorité par les opérateurs utilisant le génie civil d'Orange.

En 2014, le solde externe de l'offre d'accès aux installations de génie civil d'Orange était excédentaire de [...], soit une marge de [...]. Ce montant ne représente qu'une très faible part, [...], du solde total du marché en cause. **L'Autorité relève que le principal élément explicatif provient de l'écart entre les volumes prévisionnels et constatés de génie civil vendu par Orange.** En effet, le volume total constaté s'est révélé supérieur de [...] au volume prévisionnel, ce qui a eu un effet sur le coût unitaire de l'accès au génie civil en transport [...] et en distribution [...]. L'Autorité souligne que cet écart n'est pas dû aux estimations d'Orange, dont l'écart entre ses volumes prévisionnels et constatés est inférieur à [...], mais aux volumes prévisionnels transmis par les opérateurs clients d'Orange. Le total des volumes hors Orange enregistre en effet une différence de [...] entre le prévisionnel et le constaté. Cet écart entraîne mécaniquement une hausse du solde total d'environ [...].

Outre l'accès à ses installations de génie civil, la société Orange propose une offre d'hébergement au sein de ses locaux pour l'exploitation des boucles locales en fibre optique. Cette offre permet notamment aux opérateurs le souhaitant d'héberger leurs équipements actifs « OLT » (*optical line termination*) au sein des nœuds de raccordement d'abonnés (« NRA ») ou nœuds de raccordement optique (« NRO ») d'Orange. Jusqu'en 2014, les coûts de cette offre n'étaient pas différenciés dans le compte d'exploitation de l'offre globale d'accès aux infrastructures de génie civil d'Orange. À la suite d'une demande des services de l'Autorité visant à obtenir plus de visibilité sur les prestations liées à l'hébergement au NRA/O, les coûts de cette offre ont été isolés en 2014 dans un compte distinct.

Si ce compte présente un solde positif de [...], le rapport d'audit du système de comptabilisation des coûts constatés pour l'année 2014 précise toutefois que le modèle d'allocation des coûts d'Orange ne permet pas d'isoler les charges liées au câblage des équipements dans les bâtiments (notamment les câbles de renvoi optique). Ceci implique une sous-estimation des coûts de l'offre d'hébergement au NRA/O et entraîne donc une surévaluation du solde. L'Autorité note qu'il n'est cependant pas possible d'estimer avec précision le montant de cette surévaluation.

3.5. Modification tarifaire rétroactive d'Orange

La société Orange a procédé à une modification rétroactive du tarif récurrent du dégroupage total le 24 décembre 2015, en fixant le tarif de l'abonnement mensuel de l'accès total à la boucle locale à 8,78 € hors taxe à compter du 1^{er} août 2015.

Cette modification tarifaire fait suite à une évaluation par la société Orange de ses coûts en cours d'année 2015 à partir des derniers éléments dont elle disposait, notamment une meilleure visibilité sur ses coûts constatés 2014 qui ont fait apparaître des coûts de maintenance plus faibles. En prenant une hypothèse médiane pour le parc de paires de cuivre [...], le coût unitaire mensuel a été évalué par Orange à [...], soit un différentiel de 27 centimes d'euros avec le coût prévisionnel [...].

D'après le calendrier de production de ses comptes réglementaires, la société Orange dispose d'une première version préaudit de ses coûts constatés au début de l'été de l'année $n-1$, version constamment affinée jusqu'à la fin de l'été. En l'occurrence, après de nombreuses itérations, la version auditée définitive présentant le solde réel pour 2014 était disponible fin septembre 2015. Au cas d'espèce, la date d'effet de la modification tarifaire au 1^{er} août 2015 est ainsi cohérente avec la période à laquelle Orange a pris connaissance d'un écart entre ses coûts prévisionnels et ses coûts réels pour 2015.

Le tarif de l'abonnement mensuel de l'accès total à la boucle locale pour 2015 ayant été initialement fixé à 9,05 €, la baisse rétroactive du tarif appliquée par Orange s'élève à 27 centimes d'euros, ce qui correspond intégralement au différentiel de coûts observé entre les comptes prévisionnels et l'estimation d'Orange pour l'année 2015 réalisée à partir des derniers éléments disponibles.

L'Autorité relève ainsi que le tarif récurrent du dégroupage total actuellement en vigueur reflète le niveau des coûts en 2015. Par ailleurs, au regard des coûts prévisionnels pour l'année 2016, **l'Autorité estime que ce tarif, en vigueur à la date de la présente décision, respecte bien l'obligation d'orientation vers les coûts.**

4. Conclusion

L'Autorité estime que les tarifs de la société Orange relatifs aux prestations du marché concerné, en vigueur à la date de la présente décision, respectent l'obligation de pratiquer des tarifs reflétant les coûts et prennent en compte les gains d'efficience dont elle a pris connaissance en 2015. En conséquence, l'Autorité considère qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la procédure ouverte.

Par ailleurs, l'Autorité estime que les comptes prévisionnels d'Orange pour 2014, 2015 et, sur la base des éléments dont elle dispose à ce jour, pour 2016 ont été établis de bonne foi par l'opérateur à partir de toutes les informations dont il disposait. Elle relève en particulier que l'écart observé entre les coûts prévisionnels et constatés pour 2014 sur le dégroupage total s'explique principalement par le manque de recul sur le nouveau dispositif SAV+. L'Autorité note également que le solde observé sur le génie civil a pour origine principale un volume prévisionnel de génie civil vendu par la société Orange en deçà du volume constaté en fin d'année, cet écart étant dû à des informations insuffisamment précises transmises par les opérateurs alternatifs à l'Autorité.

Décide :

Article 1 – Il n’y a pas lieu de poursuivre la procédure ouverte par la décision de l’Autorité n° 2015-1294-RDPI susvisée à l’égard de la société Orange.

Article 2 – La présente décision sera notifiée à la société Orange par le directeur général de l’Autorité de régulation des communications électroniques et des postes. Elle sera publiée, sous réserve des secrets protégés par la loi, sur le site internet de l’Autorité.

Fait à Paris, le 11 février 2016,

Le président

Sébastien SORIANO