



on est fait pour
être ensemble



Consultation publique

Conditions économiques de l'accès aux infrastructures de génie civil d'Orange

Modification de la décision n° 2017-1488

Réponse à la consultation publique du 21 juin 2023

Version publique



Synthèse de la réponse

Bouygues Telecom s'inquiète des conséquences du projet de régulation placé en consultation publique par l'Arcep. [...].

Cette rupture inédite avec les principes de prévisibilité et de stabilité est d'autant plus perturbante qu'aucune étude (établissant *a minima* les tarifs de génie civil résultants et analysant les impacts concurrentiels à long terme) n'est fournie par l'Autorité et que l'ensemble du secteur, tant acteurs privés que publics, s'accorde sur les difficultés rencontrées avec le génie civil d'Orange. **Bouygues Telecom refuse d'être mise à contribution pour renforcer la rente d'Orange tirée d'une infrastructure largement amortie alors même que les chroniques de coûts indicelles produites par l'Autorité au cours de ses différentes consultations n'ont jamais fait apparaître aucun investissement significatif depuis la fin des années 1980, ces courbes laissant apparaître une tendance baissière constante.**

A cet égard, Bouygues Telecom rappelle que l'Arcep « *veille à ce que les méthodes retenues promeuvent l'efficacité économique, favorisent une concurrence durable et optimisent les avantages pour le consommateur* »¹. Le CPCE ajoute que les méthodes de valorisation et d'allocation des coûts satisfont aux principes d'efficacité, de non-discrimination et de pertinence². **Il résulte de tout ce qui précède que cela impliquerait ici de conditionner toute hausse tarifaire à de nouveaux investissements d'Orange au bénéfice du secteur, ce qui n'est, autant qu'on puisse en juger, manifestement pas le cas.**

Enfin, **Bouygues Telecom alerte l'Autorité sur [...].**

¹ Article D311 du CPCE.

² Article D312 du CPCE, IV.



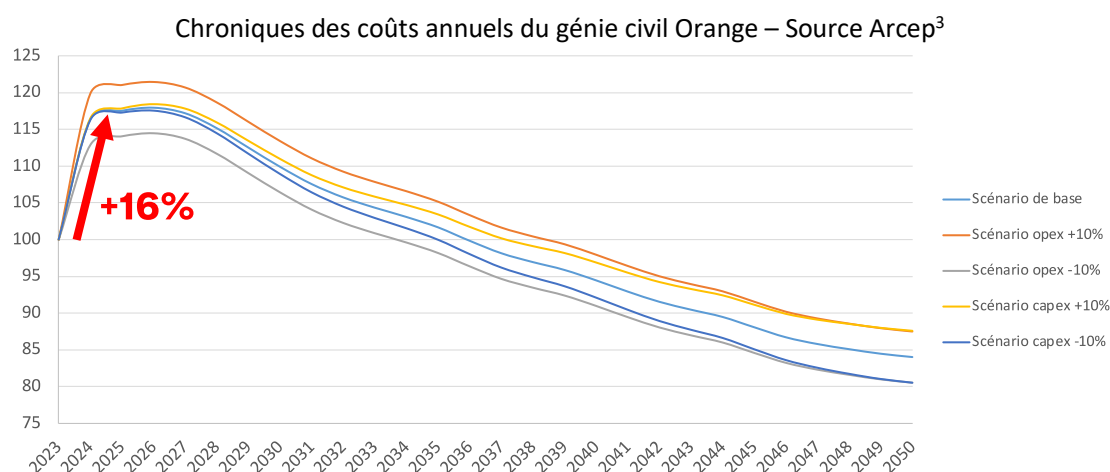
Table des matières

Synthèse de la réponse.....	2
1. Base de coûts : un choc de 16%, non justifié par l'Arcep	4
2. Allocation des coûts : une rupture inédite avec les principes de prévisibilité et de stabilité .	6
3. Absence de chiffrage des tarifs qui s'appliqueraient dans 6 mois.....	7
4. L'Arcep doit mener une analyse d'impacts sectoriels	7

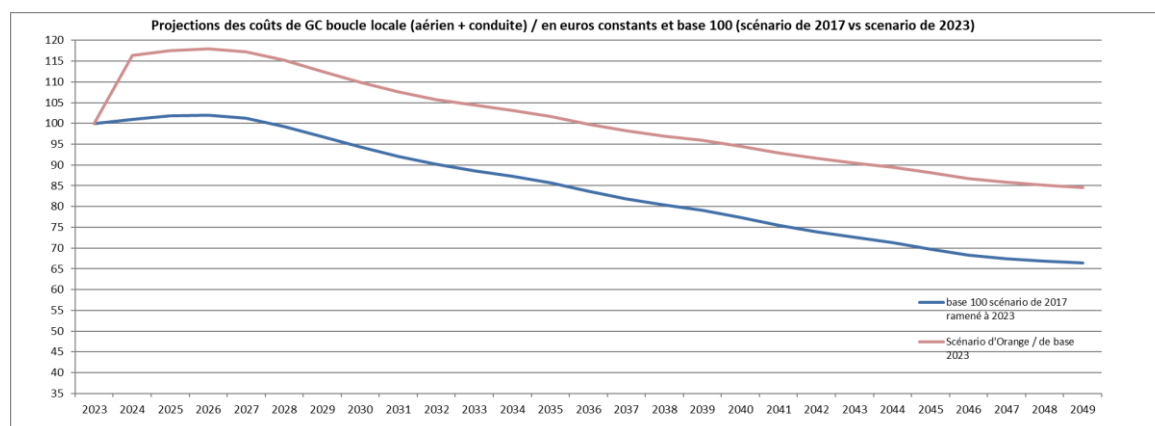
1. Base de coûts : un choc de 16%, non justifié par l'Arcep

Les tarifs de génie civil d'Orange sont, de manière très schématique, la résultante des coûts divisés par le nombre d'accès cuivre et fibre en service : toute hausse des coûts de patrimoine, des coûts d'exploitation et des coûts communs se traduira donc par une hausse proportionnelle des tarifs de génie civil. **Bouygues Telecom, qui n'a pas accès à ces données, appelle dès lors l'Autorité à la plus grande vigilance afin qu'Orange ne survalue pas artificiellement ses coûts de génie civil et que toute augmentation soit rigoureusement justifiée par de nouveaux investissements.**

En corollaire, toute augmentation significative des coûts de génie civil devrait *a minima* faire l'objet d'une justification claire de la part de l'Arcep, détaillant le montant des investissements consentis par Orange et leurs finalités. **Il n'en est rien dans la présente consultation publique alors que l'Arcep annonce une hausse de 16% des coûts de génie civil entre 2023 et 2024 :**



En l'absence de justification sur cette hausse massive, et inédite, des coûts de génie civil Bouygues Telecom a comparé cette chronique avec celle publiée en 2017 par l'Autorité⁴ :



³ https://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/projections-couts-genie-civil_juin2023.xlsx

⁴ Consultation publique du 11 mai 2017 Conditions économiques de l'accès aux infrastructures de génie civil d'Orange : révision de la décision n° 2010-1211 (note-synthese-genie-civil-mai17l)



Deux déductions peuvent être tirées de cette analyse croisée :

1. Les 2 courbes ont des formes parfaitement similaires : **aucun nouvel investissement significatif d'Orange dans le génie civil ne justifierait la hausse prévue entre 2023 et 2024.**
2. L'écart entre les 2 courbes est globalement constant : **la hausse de 16% entre 2023 et 2024 traduirait une augmentation significative du taux de rémunération d'Orange.**

Si cette analyse venait à être confirmée, **il s'agirait vraisemblablement ici d'une première conséquence de la méthode en rupture envisagée par l'Arcep pour fixer le taux de rémunération du capital (WACC)** pour les prochaines années (voir encadré ci-dessous). Orange se verrait donc offrir un surplus de rémunération alors même que sa structure financière n'aurait en rien évolué dans la même mesure : **il s'agirait alors d'un renforcement significatif de la rente d'Orange, financé par les entités (tant publiques que privées) clientes du génie civil d'Orange, sans qu'aucune prestation supplémentaire ne soit assurée.**

Rappels sur le projet Arcep de révision du WACC réglementaire à compter de 2024 :

Dans sa consultation publique du 11 mai 2023⁵ visant à déterminer le taux de rémunération du capital d'Orange (WACC) à compter de 2024, l'Arcep propose de retenir une méthodologie s'écartant des préceptes économiques recommandés par la Commission Européenne. En effet, sous prétexte de tenir compte de la hausse récente des taux d'intérêts l'Arcep envisage d'introduire un mécanisme surpondérant la hausse des derniers mois, menant à une augmentation artificielle du WACC réglementaire.

Cette surévaluation du WACC aurait pour conséquence d'augmenter artificiellement les tarifs des prestations réglementées d'Orange (ex : dégroupage, génie civil, ...) sans que ces hausses soient assujetties à de nouveaux investissements ou à l'amélioration de la qualité de service. En conséquence, ce surplus de rémunération renforcerait la rente tirée par Orange d'une infrastructure héritée de l'ancien monopole d'État et ne bénéficierait en rien au secteur et aux consommateurs, bien au contraire.

Bouygues Telecom demande à l'Autorité de rendre publics les principales composantes des coûts de génie-civil facturés par Orange (part des OPEX, part des amortissements et part de la rémunération du capital), ainsi que les principaux inducteurs de la hausse de 16% des coûts de génie civil envisagée pour 2024 en distinguant les effets liés à un hypothétique pic inédit d'investissements d'Orange et les effets du WACC. Cette publication devra nécessairement être accompagnée d'une analyse du surplus de rémunération que percevrait Orange en comparaison des nouveaux investissements consentis. **En cas d'écart important, une étude d'impacts, évaluant les gains et les risques sectoriels à long terme, constituerait un prérequis à toute augmentation tarifaire (cf. section 2.4).**

⁵ https://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/consult-projdec-taux-remuneration-capital-2024-fixe_mai2023.pdf



Bouygues Telecom rappelle à cet égard que l'infrastructure de génie civil d'Orange est héritée de l'ancien monopole d'État et est largement amortie car construite dans les années 1970 : **seuls de nouveaux investissements justifieraient une hausse de coûts de génie civil, au risque sinon de renforcer la rente d'Orange sans bénéfice aucun pour le secteur et les consommateurs.**

En l'absence d'éléments justifiant la hausse inédite et brutale de 16% envisagée pour 2024, Bouygues Telecom demande que la base de coûts publiée en 2017 soit conservée comme unique référence afin de déterminer les tarifs de génie civil des années à venir.

2. Allocation des coûts : une rupture inédite avec les principes de prévisibilité et de stabilité

Outre le premier choc d'augmentation de 16% relatif aux coûts de génie civil, l'Autorité envisage de cumuler ce choc avec un second : changer, dès janvier 2024, soit dans 6 mois à peine, la méthode d'allocation de ces coûts entre cuivre et fibre.

Le premier choc s'oppose au principe de pertinence et d'efficacité, le second s'oppose aux principes de prévisibilité et de stabilité. [...]

L'évolution de méthode d'allocation des coûts proposée par l'Autorité consiste à « *prendre en compte les accès prévisionnels (mi-année n) et non ceux plus constatés fin année $n-2$ pour la ventilation des coûts de l'année n* »⁶ entre le cuivre et la fibre. **L'Arcep, consciente des préoccupations des acteurs « quant à la prévisibilité de la tarification de l'accès au génie civil d'Orange résultant de la modification envisagée de la clé de référence »⁷, estime répondre à ces besoins en publiant des chroniques de coûts indiciels mises à jour (celles contenant une hausse de 16% non justifiée !).**

Bouygues Telecom réitère sa préoccupation et s'interroge sur les motivations de cette évolution. En effet, le plan France THD prévoit une fin des déploiements fin 2025 faisant que les abonnements fibre auront cessé leur croissance d'ici la fin du cycle de régulation 2024-2028 : à cet horizon, une analyse en année N ou $N-2$ produira des résultats sensiblement similaires : **la modification d'allocation entre les lignes cuivre et fibre proposée par l'Arcep n'aurait donc qu'un effet temporaire.** Ceci d'autant plus qu'à terme les coûts du génie civil seront entièrement portés par la fibre optique.

Bouygues Telecom invite donc l'Arcep à entendre le besoin de stabilité et de prévisibilité exprimés par les opérateurs dans les différentes consultations publiques. Le changement de

⁶ https://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/consultation-tarifs-genie-civil_juin2023.pdf

⁷ https://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/consultation-tarifs-genie-civil_juin2023.pdf



méthode envisagé par l'Autorité, a fortiori pour une évolution qui s'appliquerait dans 6 mois à peine, serait de nature à déstabiliser inutilement le marché, au seul profit d'Orange.

Bouygues Telecom demande que la ventilation des coûts de génie civil reste basée sur les accès cuivre et fibre constatés en année N-2 et non sur une estimation en année N.

A minima, si l'Autorité maintenait son projet d'allocation des coûts sur la base d'un nombre de lignes prévisionnel (N), et non plus sur un nombre de lignes constaté (N-2), il serait alors impératif qu'elle applique une période de transition sur plusieurs années afin d'en amortir les effets de la hausse.

3. Absence de chiffrage des tarifs qui s'appliqueraient dans 6 mois

Bouygues Telecom s'étonne que l'Arcep ne produise aucune estimation des tarifs de génie civil qui résulteraient des évolutions discutées précédemment. [...]

Orange est en monopole ou quasi-monopole sur le génie civil, quels seraient les impacts pour Orange si l'Arcep produisait des données chiffrées concernant son génie civil ?

Nous estimons qu'Orange ne serait en rien mis en difficulté par une plus grande transparence. [...]

Bouygues Telecom demande que toute décision de revue tarifaire soit accompagnée d'un chiffrage précis des tarifs de génie civil résultants, tant sur le cuivre que sur la fibre (avec distinction déploiement ponctuel/massif), et fasse l'objet d'un préavis tenant compte de l'absence de chiffrage dans la présente consultation et proportionnel à la hausse envisagée.

4. L'Arcep doit mener une analyse d'impacts sectoriels

Ce projet de hausse des tarifs de génie civil se cumule avec d'autres projets d'augmentation tarifaires de l'Autorité synthétisés par Orange dans sa réponse à consultation publique du 20 février 2023, au sein de laquelle Orange chiffre les gains espérés de chaque augmentation tarifaire réclamée au régulateur : ces données, placées sous le secret des affaires, sont donc à présent en possession de l'Arcep. Bouygues Telecom invite l'Autorité à s'en saisir et à réaliser une étude d'impacts mettant en regard le surplus de rémunération que percevrait Orange avec les investissements supplémentaires consentis et évaluant les gains/risques sectoriels encourus à long terme.

Cette étude d'impact devra nécessairement prévoir un volet dédié aux tarifs de génie civil. En vue d'atteindre les objectifs de régulation mentionnés à l'article L.32-1 du CPCE, et en



particulier des objectifs de « *développement de l'investissement, de l'innovation et de la compétitivité dans le secteur des communications électroniques* », d' « *aménagement et l'intérêt des territoires et la diversité de la concurrence dans les territoires* », d' « *exercice au bénéfice des utilisateurs d'une concurrence effective et loyale entre les exploitants de réseau et les fournisseurs de services de communications électroniques* » **cette analyse veillera à ce que toute hausse tarifaire soit conditionnée à de nouveaux investissements d'Orange**. A cet égard, l'analyse des coûts de génie civil menée par Bouygues Telecom en section 2.1 fait apparaître que le choc tarifaire de 16% envisagé par l'Arcep entre 2023 et 2024 n'est pas la conséquence de nouveaux investissements de la part d'Orange mais de l'augmentation du taux de rémunération d'Orange, **matérialisant ainsi les craintes de rente au profit d'Orange exprimée par l'Autorité de la concurrence dans son avis du 15 septembre 2020⁸**.

Bouygues Telecom refuse d'être mise à contribution pour renforcer la rente d'Orange tirée d'une infrastructure largement amortie alors même que les chroniques de coûts indiciaires produites par l'Autorité au cours de ses différentes consultations n'ont jamais fait apparaître aucun investissement significatif depuis la fin des années 1980, ces courbes laissant apparaître une tendance baissière constante

Bouygues Telecom alerte l'Autorité [...].

⁸ https://www.autoritedelaconcurrence.fr/sites/default/files/integral_texts/2020-09/20a07.pdf