www.avicca.org

Initiative privée, initiative publique, mutualisation et intentions d'investissements

Patrick VUITTON

Délégué général - Avicca

TRIP 2011

LES ANNONCES DU 14 NOVEMBRE 2011

- Accord de partage du territoire sur la zone moins dense : 7,5 millions de prises pour France Telecom, 2,3 pour SFR
- Co-investissements réciproques (sans annonce de volume)
- Des changements majeurs :
  - Pour France Télécom : utiliser le réseau d'un autre opérateur
  - Pour Vivendi : investir
    - en février 2009, Philippe Capron directeur financier de Vivendi, maison mère de SFR et d'Universal, déclarait : « *Aujourd'hui la fibre optique ne sert à rien* » (…) « *Il n'y a aucun revenu, aucun service supplémentaire à mettre en face d'investissements considérables. Cela peut simplement encourager un peu plus le téléchargement illégal de films* »
    - en novembre 2011, il prévoit de passer de 150 à 200 M€/an de coût net pour les déploiements en propre (moins le co-investissement des autres) et ses parts de co-investissement dans le réseau de France Telecom

UN « YALTA » ENTRE OPÉRATEURS

- Le programme national Très haut débit prévoyait un label attribué par l'État. Les collectivités concernées donnaient leur avis sur les dossiers s'il y avait plusieurs opérateurs ayant des intentions d'investissements. L'aide du FSN (prêt de longue maturité) était conditionné à la prise et au respect d'engagements.
- Les collectivités n'ont pas été associées aux discussions entre opérateurs. Elles n'ont qu'un interlocuteur en face d'elles pour négocier sur les priorités et délais (quartiers mal desservis en ADSL etc.), donc une marge de manœuvre extrêmement réduite.
- Certaines collectivités veulent agir y compris sur la zone rentable pour organiser une péréquation.
- Des questions lourdes sur les opérateurs privés :
  - Les intentions sont-elles crédibles ?
  - Quel est le lien entre les aides de l'État et le respect des déclarations d'intentions ?
  - Attention aux impacts sur les marchés de services que passent les gros clients que sont les collectivités (fixe et mobile)
  - Au-delà des investissements en propre et des co-investissements croisés, ont-ils d'autres financements pour co-investir sur les réseaux d'initiative publique ?

RETOUR SUR LES ANNONCES ET FOCUS SUR LES CHIFFRES

- **Iliad/Free**
  (septembre 2006)
  - 1 milliard/€ d'ici 2012
  - 4 millions de prises (800 000/an)
- **France Télécom**
  (février 2010)
  - 2 milliards/€ d'ici 2015
  - 10 millions de prises d'ici 2015 (2 000 000/an)
  - 15 millions de prises d'ici 2020
- **Plan France Numérique 2012**
  (octobre 2008)
  - 4 millions d'abonnés/prises en 2012 (1 000 000/an)
- **Programme national THD**
  (février 2010)
  - 20 millions de prises en 2020 (2 000 000/an)
  - 30 millions de prises en 2025

	30/12/2008	31/12/2009	31/12/2010	30/06/2011	30/09/211
Foyers éligibles	440 000	800 000	1 075 000	1 210 000	?
Δ annuel	-	360 000	275 000	300 000	?

Source ARCEP

LE GOUVERNEMENT VEUT CIRCONSCRIRE LES ZONES D'INITIATIVE PUBLIQUE

- Les « intentions d'investissements » des opérateurs ont été jugées crédibles et entérinées (cartes publiées le 27 avril 2011).
- Leur prise en compte va bien au-delà des lignes directrices européennes sur les aides d'État :
  - Elles visent à protéger les investissements privés qui pouvaient permettre des *progrès significatifs* de déploiement dans un délai de 3 ans. La zone AMII correspond, de fait, à des déploiements dans un délai de 10 ans (déploiements *initiés* dans un délai de 5 ans + 5 ans pour les compléter).
  - Elles permettent de demander des éléments financiers pour crédibiliser les engagements. Ils ne l'ont pas été, et ils n'auraient de toute façon aucune valeur pour un déploiement initié dans 5 ans.
- L'octroi des aides subventionnelles du FSN est subordonné à l'absence d'initiative publique sur les zones AMII, même si la collectivité ne demande pas d'aide sur cette partie.
- Les préfets de région font rentrer les opérateurs de plein droit dans les « Commissions consultatives régionales pour l'aménagement numérique des territoires » et donnent un avis motivé sur les projets de collectivités qui sollicitent le FSN. Prise en compte des zones d'initiative privée dans les SDTAN.

POURTANT, EN THÉORIE, LA MUTUALISATION SOUS INITIATIVE PUBLIQUE CONCILIE L'ESSENTIEL DES INTÉRÊTS PUBLICS ET DE NOMBREUX INTÉRÊTS PRIVÉS

Intérêts publics

- Réponse à des priorités politiques (exemple : couverture de zone à mauvais débit)
- Péréquation entre zones
- Couverture sans trous
- Respect de délais
- Basculement rapide (externalités positives pour le territoire, pour les services publics et les entreprises etc.)
- Achats d'IRU avant même la construction permettant de sécuriser le montage

Intérêts privés

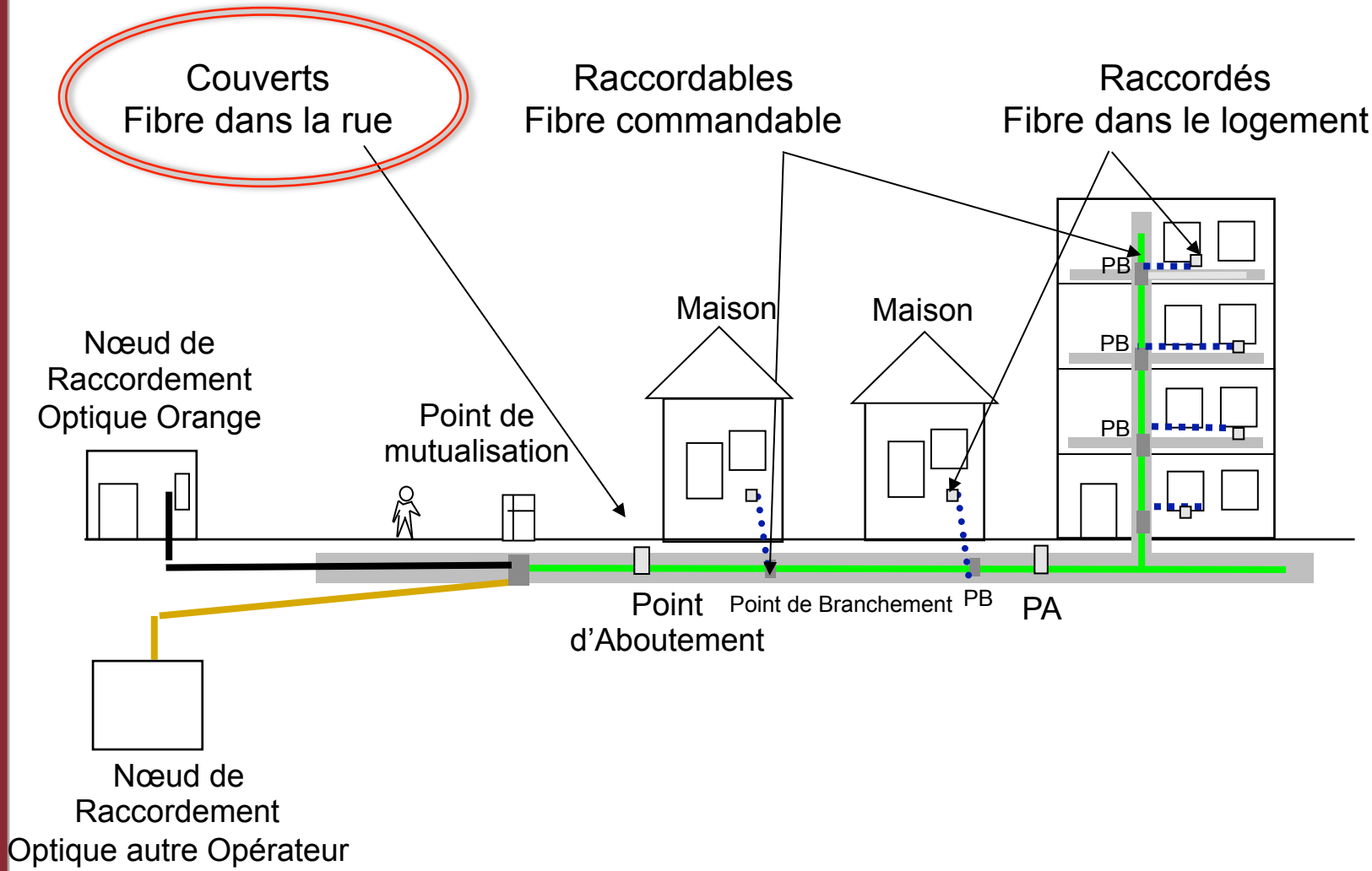
- Droits d'utilisation de longue durée, capexisables (montée sur l'échelle d'investissements)
- Partage du risque de long terme
- Portage de la part publique du financement à un taux avantageux
- Prise en charge publique d'une partie des surcoûts liés à l'aménagement du territoire
- Commercialisation facilitée par l'absence d'écrémage
- Possibilité pour les opérateurs privés de répondre aux projets des collectivités (DSP, PPP…)

POURQUOI CET ACHARNEMENT DU DÉCOUPAGE EN ZIPRI ET ZIPU ?

- Des explications qui n'en sont pas : « dans l'état où sont les finances publiques, on a besoin à la fois des financements privés et publics ». Justement, le co-investissement permet de les additionner ! Inversement l'écrémage augmente les besoins de financement public.
- Quelques explications possibles à l'acharnement du découpage en « ZIPRI » et « ZIPU » :
  - Le régulateur : il sait intervenir sur un marché, mais moins sur des réseaux d'initiatives publiques précurseurs d'un marché ; or les opérateurs privés n'ont pas encore de vision sur ce marché bi-face (faire payer le débit aux clients et/ou aux fournisseurs de service) ;
  - Le gouvernement : il a un besoin immédiat de l'argent des opérateurs (TVA, licences hertziennes, taxes pour le CNC…), et des dividendes de celui dont il est actionnaire, il faut préserver le marché très rentable de l'ADSL ;
  - Les opérateurs : ils veulent maîtriser le rythme des investissements. Le primo-investisseur, qui prend l'initiative, structure l'offre de co-investissement suivant ses intérêts.

www.avicca.org

LES PRINCIPES DE BASE DE L'ARCHITECTURE FTTH DE FT EN ZMD

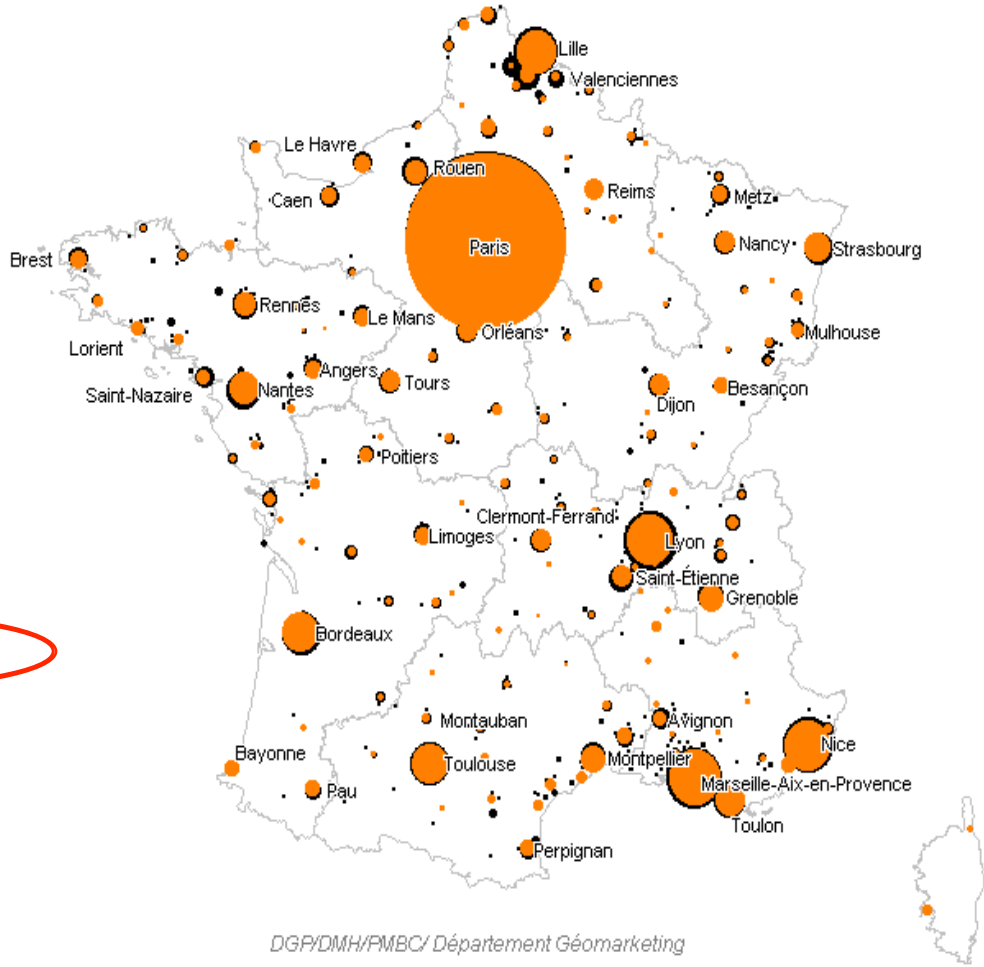


(extrait de la présentation de FT au GRACO du 06/07/11)

www.avicca.org

AMII ET FAUX AMII : 10 MILLIONS DE LOGEMENTS « COUVERTS™ » EN 2015 ET VRAIMENT COUVERTS EN 2020

- Intégration de toutes les communes appartenant à des communautés de communes prévues dans le Plan initial :
  - **Ouverture d'ici 2015 de 220 agglomérations** (20 en zone très dense), pour un total de **3 600 communes** (148 en zone très dense).
- Intégration de toutes les villes moyennes et de toutes les préfectures.
- Présence dans chaque région d'ici 2012 et dans chaque département d'ici 2015.
- **15 millions de ménages** couverts d'ici 2020, dont 10 millions dès 2015 :
  - Réseau « dans la rue » permettant un raccordement dans un délai court des immeubles et des pavillons.
  - Un objectif de couvrir 100 % d'une commune en 5 ans sans trou de couverture sauf difficultés techniques telles que définies dans le Programme national THD.



(extrait de la présentation de FT au GRACO juillet 2011)

www.avicca.org

UN DROIT D'USAGE VENDU PAR PETITES TRANCHES, SANS DÉGRESSIVITÉ

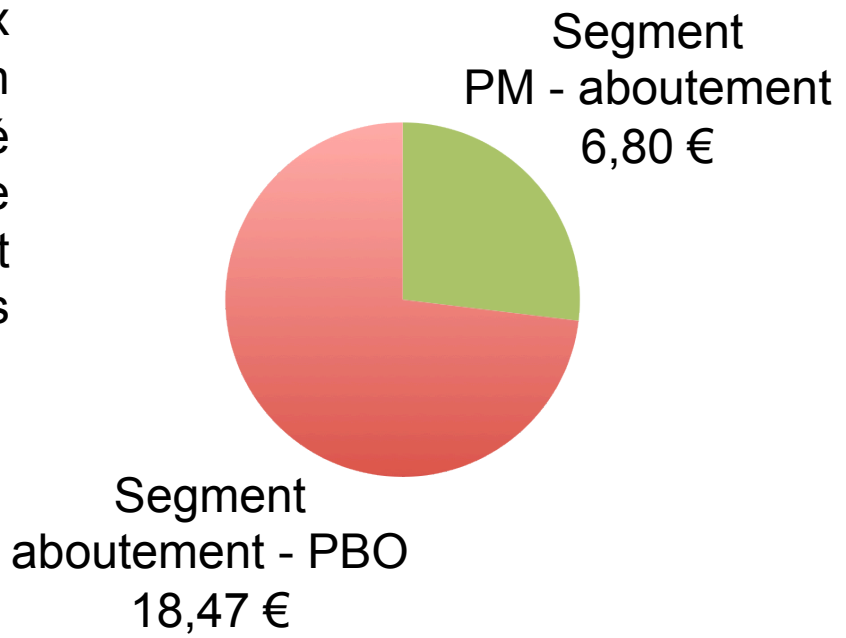
COFINANCEMENT PM-PB			
Tranches	**Cofinancement/ ligne couverte**	**Cofinancement/ ligne raccordable**	**Récurrent/ligne active** (maintenance + location GC inclus)
5%	6,80 € par tranche de 5%	18,47 € par tranche de 5%	5,33 €
10%			5,14 €
15%			5,04 €
20%			4,97 €
25%			4,91 €
30%			4,84 €
Par tranche de 5% supplémentaire			
5%	6,80 €	18,47 €	4,84 €

- Cela correspond à des coûts de construction de prise (PM-PBO) à une moyenne de (6,80+18,47)/5x100 = 505,4 €.
- Le seuil de 5 % permet de n'exclure aucun des 4 grands FAI.
- Pour SFR, les prises sont à 502 € (200 + 302), et le récurrent varie de 4,83 € à 5,32 €/ligne/mois

UN LOGEMENT « COUVERT™ » POUR ¼ DU COÛT

- L'offre de co-investissement reflète une construction par étapes, avec un prix forfaitaire d'acquisition de tranche sur la zone pour la première étape (6,80 € pour l'acquisition de droits d'usage concernant 5 % de la zone sur l'ensemble des logements couverts™) et un prix correspondant à la réalisation progressive de la desserte, payé au fil de l'eau suivant le nombre de logements effectivement raccordables (18,47 € pour des droits d'usage de 5 % également).

- La construction jusqu'au point d'aboutement semble représenter environ un quart du total du coût de desserte en aval du PM (puisque l'offre est censée être basée sur les coûts).



QUELS ENGAGEMENTS DE COUVERTURE EN ZONE MOINS DENSE ?

- L'offre de co-investissement prévoit que sur une zone donnée, France Télécom fournira « *à titre indicatif, l'évolution du parc prévisionnel de logements couverts* », mais que « *aucune obligation à la charge de France Télécom n'est attachée au déploiement de ce parc prévisionnel* ». Aucune clause, a fortiori, n'engage France Télécom sur le rythme de réalisation des tronçons suivants pour rendre les logements raccordables.
- La réglementation de l'ARCEP prévoit des obligations de complétude en 2 à 5 ans en zone moins dense, sur la zone arrière d'un point de mutualisation commencé, mais aucune obligation de réaliser tous les points de mutualisation d'une commune.
- Le découpage en « zones arrières de PM » permet d'isoler des poches non rentables de plusieurs centaines de logements.

LE POINT D'ABOUTEMENT FAIT ABOUTIR PLUSIEURS INTÉRÊTS DE FT

- En résumé, la « couverture au point d'aboutement™ » est favorable à FT en termes de :
  - communication
  - préemption des territoires rentables vis-à-vis des RIP ou des alternatifs
  - possibilité d'écrémage à l'intérieur d'une poche
  - étalement des investissements.
- Pour mémoire, le plan « haut débit pour tous » n'a pas permis que tout le monde ait le haut débit. Le 1,5 % coûte plus d'un milliard d'euros.

DES OPEX ÉLEVÉS

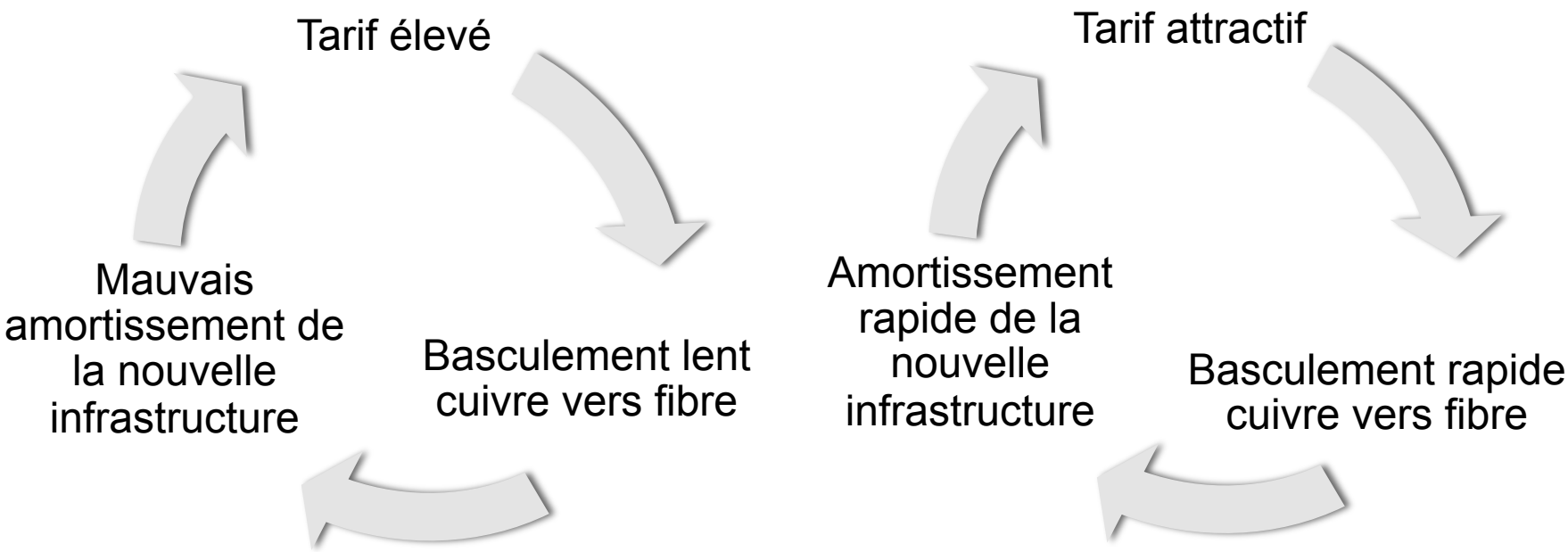
- L'opérateur co-investisseur devra s'acquitter d'un prix mensuel à la ligne (affectée) élevé : de 4,84 à 5,33 €. Ce prix mensuel n'est pas décomposé dans l'offre, mais il comprend :
  - la location de génie civil (1,33 € en 2011, par accès actif en aval du PM, en supposant que le taux de pénétration local est celui de la moyenne française)
  - la maintenance ; s'agissant d'un réseau neuf, sur lequel l'opérateur aura une garantie constructeur, avec une absence de sensibilité aux perturbations contrairement au cuivre, ce poste devrait être négligeable les dix premières années
  - les frais d'exploitation ; les catalogues tarifaires sur les premiers réseaux d'initiative publique chiffrent ce poste à environ 1 € (montant qui devrait diminuer avec des effets d'échelle sur les systèmes d'information par exemple)
  - Les frais financiers correspondant aux fibres déployées non utilisées (environ 2,5 €).
- Avec 5 € d'OPEX, le différentiel avec le cuivre n'est pas incitatif, car il faut aussi payer le raccordement de l'usager final, le CAPEX de la partie mutualisée, la collecte jusqu'au PM, une nouvelle box, etc.

LA MUTUALISATION SOUS INITIATIVE PRIVÉE NE DONNE PAS DE GARANTIES SUR LES PRINCIPALES PRÉOCCUPATIONS PUBLIQUES

Intérêts publics

- Réponse à des priorités politiques (exemple : couverture de zone à mauvais débit)
- Péréquation entre zones
- Couverture sans trous
- Respect de délais
- Pas de financement public… Sauf s'il faut combler les trous ou subventionner le raccordement de l'usager final

UNE PROPHÉTIE AUTO-RÉALISATRICE DE L'OFFRE DE CO-INVESTISSEMENT



QU'EST-IL POSSIBLE DE CONVENTIONNER AVEC SON OPÉRATEUR PRIVÉ ?

Définitions floues, voire trompeuses	↔	Définitions précises des logements et locaux (services publics, entreprises) raccordables
Financement par la collectivité de montée en débit sur cuivre là où le planning FTTH n'est pas bon	↔	Résorption prioritaire des zones à débit ADSL insuffisant
Découpage isolant des zones de PM non rentables qui resteront à charge de la collectivité	↔	Planning de réalisation de toutes les zones de PM sans trous
Complétude de la zone arrière en 5 ans (fibrage jusqu'à des « points d'aboutement »)	↔	Complétude de la zone arrière d'un PM en 1 ou 2 ans (jusqu'aux Points de branchements optiques dans les zones pavillonnaires)
Prise en charge par la collectivité de tout ou partie du coût de raccordement de l'usager final	↔	Engagements de l'opérateur à ne jamais faire appel au financement public, directement ou indirectement
Démarchage sélectif des immeubles les plus rentables	↔	Démarchage simultané de tous les immeubles et réponse à toutes leurs demandes
Intentions sous réserves (environnement réglementaire, fiscal, économique stable…)	↔	Eléments de coûts et preuves de financement
Communication commune mais confidentialité des « engagements »	↔	Accord public, responsabilité de l'opérateur et apportant les précisions aux tiers concernés

LA COLLECTIVITÉ DOIT S'ORGANISER, MÊME AVEC INITIATIVE PRIVÉE

- Étude des zones à débit insuffisant et définition des priorités publiques
- Études de déploiement pour connaître son territoire et pouvoir analyser le découpage en zones de PM (correspond-il à une logique technique ou à une logique d'écrémage ?)
- Moyens de surveillance et de contrôle des déploiements, réponses au public, syndics et conseils syndicaux, organismes HLM, promoteurs…
- Règlement de voirie pour limiter les installations sur la voie publique
- Modification du PLU pour prévoir la fibre (lotissements, ZAC…)
- Formulation de co-investissement pour les réseaux en ZAC…
- Création d'un réseau d'initiative spécifique pour les zones d'activité, certains bâtiments publics
- Constitution et gestion du patrimoine public (locaux, fourreaux, chambres, poteaux et leur occupation etc)
- Articulation des services concernés de la commune ou communautaires (habitat, urbanisme, voirie, communication, TIC…) : organisation, formation, moyens internes et externes pour accompagner ce chantier

QUE VAUT UNE INTENTION DE DÉPLOIEMENT ?

Un exercice de mémoire : la cession des réseaux en fibre optique « 1G » de France Télécom à NTL en 1999

- FT demande l'accord des collectivités pour la cession à NTL France
- NTL France s'engage vis-à-vis de FT à rénover les réseaux dans un délai de 3 ans, et à constituer une caution de 50 MF par réseau comme garantie
- Les collectivités adressent un questionnaire à FT
- FT répond précisément : « En cas de défaillance de NTL France, France Télécom pourra exercer cette garantie dans le cadre du contrat qui la lie à NTL France. (…) France Télécom propose dans une telle hypothèse de faire bénéficier les collectivités concernées des fonds dus au titre de la garantie afin que celles-ci puissent, le cas échéant, procéder au parfait achèvement des opérations de rénovation. Ce transfert de fonds sera réalisé selon la formule de la délégation de paiement des sommes correspondant à cette garantie. Cet acte de délégation sera signé par France Télécom en qualité de délégant, la banque en qualité de débiteur délégué et les collectivités concernées en tant que délégataires. »

UNE PROMESSE ENGAGE SURTOUT…

- Les collectivités délibèrent pour agréer la cession, en visant les courriers de FT
- Le réseau n'est pas rénové dans le délai imparti. NTL France est reprise par Suez Lyonnaise Telecom (Noos). Aucune caution n'avait été constituée, d'autant que France Télécom était devenu l'actionnaire de référence de la maison mère, NTL Inc.
- Après avoir, en vain, tenté de négocier, une collectivité attaque France Télécom en janvier 2006
- Le 7 février 2007, le tribunal de commerce considère que « le reversement aux communes des fonds n'était à ce stade qu'une proposition (propose) ou une intention (se propose), sans qu'il soit prouvé qu'un véritable engagement pris par France Télécom sur ce point » et que « il n'est pas prouvé que France Télécom aurait pris quelque engagement que ce soit de veiller à la mise en place de la caution ; on ne saurait donc lui reprocher une faute à ce titre »
- Le tribunal déboute la collectivité et la condamne à payer à France Télécom la somme de 10 000 € au titre de l'article 700 du NCPC, plus les dépens.

ON APPREND EN MARCHANT

- France Télécom et son actionnaire, l'État, ont beaucoup changé par rapport aux années de la « bulle internet » où ceci s'est produit : modes de gouvernance etc. (voir l'arrêt de la Cour de discipline budgétaire et financière du 25 juillet 2008)
  - Pertes dans Mobilcom : 11 milliards d'€
  - Pertes dans NTL : 8 milliards d'€
  - Engagements dans la fibre en France : 2 milliards d'€ d'ici 2015 (100 M€ en 2010)
- Le droit n'a pas (pas encore ?) changé
- Les collectivités ont changé

Initiative privée, initiative publique, mutualisation et intentions d'investissements

Patrick VUITTON

Délégué général - Avicca