

Consultation publique de l'ARCEP

Fixation des taux réglementaires de rémunération du capital pour les activités fixes et mobiles régulées sur la période 2018- 2020

Réponse de l'AVICCA¹ (12 juin 2017)

L'AVICCA limite sa réponse au domaine qui concerne le déploiement du Très haut débit dans cette consultation, à savoir le taux de rémunération du génie civil.

L'AVICCA demande la fixation d'un taux de rémunération du capital nettement inférieur aux 7,6% envisagés pour cette activité, dont le risque est nul. En prolongement de cette consultation, l'AVICCA souhaite le lancement d'une réflexion pour la séparer des autres activités de l'opérateur historique, en vue d'en faire baisser le coût et d'en améliorer la qualité sur le long terme, notamment dans la perspective de la dépose du cuivre.

Les particularités du génie civil dans le cadre français

L'ARCEP soutient le raisonnement d'une part qu'un taux commun doit s'appliquer au génie civil et au réseau cuivre, et d'autre part qu'un taux commun doit s'appliquer au fixe et au mobile. En conséquence, le régulateur se propose d'adopter un même taux pour ces activités disparates.

A l'appui du premier point, l'ARCEP ne produit que deux arguments. Le premier est la recommandation en ce sens de la Commission européenne, datant de 2010 ; le deuxième est que les autres régulateurs sectoriels européens font de même. Ces constats cependant ne démontrent rien. L'ARCEP, en fondant le projet du passage au Très haut débit en France sur un cadre asymétrique pour le génie civil, et symétrique avec une logique de co-investissement sur la fibre, a ouvert une voie nouvelle en Europe.

De par sa décision 2010-1211, maintenue dans le projet de décision soumis à consultation publique le 11 mai 2017, l'ARCEP offre un cadre favorable au déploiement du Très haut débit, mais par contre-coup garantit au propriétaire historique du génie civil un risque zéro sur cet investissement. En effet, l'ensemble des coûts est réparti sur les utilisateurs du génie civil d'Orange, avec une très forte incitation à utiliser celui-ci. Même si une partie du marché du fixe partait vers d'autres technologies (LTE fixe, satellite...) ou si un opérateur décidait de construire son propre génie civil pour une partie de son réseau, l'ensemble des coûts serait réparti sur les utilisateurs restants, et les revenus maintenus.

¹ https://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/consult-remuneration-capital-2018-2020-mai17.pdf

De toute évidence, le risque du réseau cuivre, concurrencé par le FttB/FttLA, la fibre, voire plus marginalement la 4G/LTE ou le satellite, est élevé. Il en est de même pour le mobile, secteur très concurrentiel et à taux rapide de renouvellement des équipements. Pour l'AVICCA, il convient donc de disjoindre le taux de rémunération du capital du génie civil de ceux du cuivre et du mobile.

Un taux de rémunération du capital élevé sur le génie civil favorise Orange

Dans sa consultation, l'ARCEP propose un taux de rémunération du capital identique pour le génie civil, le cuivre, et le mobile, à hauteur de 7,6%. Ce taux apparaît particulièrement élevé pour une infrastructure passive qui n'est grevée d'aucun risque. Il incite, de fait, Orange à continuer à détenir la propriété du génie civil, puisqu'il améliore son profil global de risque auprès des prêteurs. Par ailleurs, l'opérateur a prouvé dans le passé qu'il savait s'en servir parfois abusivement vis à vis de ses concurrents. Au niveau de l'entretien et du renouvellement, Orange sera spontanément amené à agir différemment dans la zone où il est propriétaire de la boucle locale et dans les autres.

Le maintien de la propriété de l'infrastructure nationale de boucle locale à Orange aboutit également à son maintien sur le très long terme dans le champ de la régulation, que ce soit pour des questions tarifaires, opérationnelles, ou d'entretien et renouvellement.

Diminuer les coûts et préparer l'avenir

A court terme, le maintien de la propriété à Orange apparaît efficace en ce qu'il permet à l'ARCEP d'organiser une bascule tarifaire du cuivre vers la fibre pour cette infrastructure, et d'imposer de nouveaux processus pour remplacer ceux aujourd'hui défaillants. Cependant à long terme cette situation est sans aucun doute sous-optimale.

Le taux de 7,6% proposé dans la présente consultation apparaît excessivement élevé. A titre d'illustration, une collectivité pourrait se financer à un taux très nettement inférieur pour acquérir cette infrastructure dans laquelle elle déploie son réseau, au lieu d'en être locataire pour l'éternité. Ainsi, en 2016, les collectivités locales ont emprunté à un taux moyen de 1,18%². Les Régions et les Départements, qui portent les RIP, ont même emprunté avec un taux moyen de crédit de :

- 0,77% pour les régions
- 1,02% pour les départements

Même s'agissant des emprunts de longue durée (21 ans en moyenne) contractés par les syndicats de collectivités, ils restent à un niveau assez modéré : taux moyen de 1,51%.

² Société [Finance active](#), édition 2017 de l'observatoire de la dette des collectivités locales

L'AVICCA demande donc à l'ARCEP :

- de dissocier la rémunération du capital du génie civil de ceux liés aux réseaux fixes et mobiles,
- de baisser le taux de rémunération du capital pour cette activité, en se référant par exemple au marché des fonds d'infrastructures et non à celui des opérateurs. Il en résultera une baisse des coûts favorable à l'investissement.

De plus, pour une telle infrastructure essentielle, il importe de se projeter sur le moyen/long terme, et non de simplement prolonger une situation héritée de l'ancien monopole sur les télécommunications. Une infrastructure de génie civil est vivante : elle suit l'urbanisation, se sécurise (bouclage, enfouissements), s'articule avec d'autres (notamment électricité) et avec la gestion du domaine public. Il convient d'en planifier les réinvestissements afin de ne pas se trouver un jour face à une nécessité de réinvestissement massif lié au cycle de construction initial et aux amortissements techniques.

Sur la zone RIP du Plan France THD, soit 85% du territoire, les collectivités vont utiliser 47 300 km de génie civil d'Orange en transport et 586 500 km en distribution³. Quand le réseau cuivre sera déposé, elles seront, sur la distribution et une partie du transport, l'utilisateur unique de cette infrastructure. Il n'y a aucune raison de fond à ce qu'elles en restent de simples locataires pour l'éternité, de surcroît à un coût trop élevé. La Cour des Comptes, qui se montre extrêmement soucieuse de l'emploi des deniers publics dans le Très haut débit, pourrait utilement instruire cet élément du dossier.

Plus largement, une réflexion globale est donc à mener au sein de l'Etat, en articulation avec les collectivités, sur le devenir de cette infrastructure essentielle.

³ soit presque l'équivalent de la distance de la Terre à la Lune aller-et-retour...