

Réponse de SFR à la consultation publique de l'ARCEP sur les critères de choix d'une méthode d'annualisation des coûts d'investissement et la transition du cuivre vers la fibre

Synthèse

La valorisation de la boucle locale de France Télécom joue un rôle capital dans l'équilibre du marché, tant en ce qu'elle détermine les incitations à investir respectives de l'opérateur historique et des opérateurs alternatifs, qu'en ce qu'elle dicte l'équilibre concurrentiel et l'équité des capacités à financer l'infrastructure en fibre qui viendra se substituer au cuivre.

La transition d'une économie de renouvellement du cuivre vers une économie de substitution par la fibre impose en conséquence un changement radical des méthodes de valorisation (I). En effet, la méthode actuelle induit une rémunération induue de France Télécom, constituant, implicitement mais réellement, une forme de « *provision pour renouvellement* » qui distord le marché (II). La jurisprudence européenne impose d'ailleurs, et pour ces mêmes raisons, une révision des méthodes (III).

I) Une révision radicale de la méthode de valorisation s'impose

Comme l'indique l'Autorité, cette consultation *a pour objectif de déterminer si le remplacement à terme des réseaux de cuivre par les réseaux en fibre optique nécessitera d'apporter des ajustements aux méthodes d'annualisation en vigueur.*

La décision n°05-0834 de l'ARCEP s'inscrivait au contraire dans la perspective d'un renouvellement du cuivre¹, et la méthode du coût courant économique a été retenue précisément parce qu'elle permettait à *France Télécom [de] bénéficier de revenus suffisants afin d'assurer le nécessaire renouvellement des actifs*².

A l'inverse, la méthode des coûts historiques avait été exclue en 2005 *principalement parce qu'elle ne sait pas prendre en compte l'évolution des prix et qu'à ce titre, elle ne peut être qualifiée de prospective*³, c'est-à-dire, selon la définition de ce dernier terme, parce qu'elle ne permet pas à *l'entreprise d'anticiper le renouvellement de ses actifs*⁴.

¹Décision n°05-0834 de l'ARCEP, page 10 « Une [reprise d'investissements importants] est envisageable à moyen terme, dans la mesure où les investissements consentis sur la boucle locale au cours des dernières années sont historiquement bas ».

² Décision n°05-0834 de l'ARCEP, page 6. On notera aussi des passages similaires sur la même page « la méthode de valorisation retenue doit être prospective, au sens où elle doit permettre à l'entreprise d'anticiper le renouvellement de ses actifs », en page 10 « [la méthode des coûts courants permet] à l'opérateur de financer régulièrement les renouvellements nécessaires de son réseau », en page 10 « Le contexte inflationniste des années 70-80 a été à l'origine d'une remise en cause forte de la méthode des coûts historiques et a induit le développement de méthodes mieux adaptées au nécessaire renouvellement des actifs productifs dans un contexte de hausse significative de leurs prix ».

³ Décision 05-0834, page 10.

⁴ Décision 05-0834, page 6.

Dès lors que le contexte a changé radicalement et que le réseau historique en cuivre, au lieu d'être renouvelé dans un cadre monopolistique, sera substitué⁵ par un réseau en fibre optique dans un cadre concurrentiel, la méthode ne peut qu'être revue totalement, bien au-delà des simples « *ajustements* » que semble envisager l'ARCEP.

II) La méthode actuelle crée une rémunération indue au bénéfice de France Télécom qui distord le marché

Il est reconnu par France Télécom elle-même, que *la méthode comptable historique permet de "récupérer" arithmétiquement l'investissement initial actualisé*⁶ ce que l'ARCEP confirmait d'ailleurs dans sa consultation de 2005 en précisant que les méthodes [de coûts historiques] permettent par construction de s'assurer que les investissements réalisés sont bien recouverts *in fine* [et] permettent ainsi à France Télécom d'entretenir et de mettre à niveau son réseau de paires de cuivre⁷.

En conséquence, on ne peut que conclure que la différence entre le coût courant économique qui a été retenu pour *assurer le nécessaire renouvellement des actifs* et le coût historique qui *permet par construction de s'assurer que les investissements sont bien recouverts* constitue une forme de rémunération complémentaire que, par commodité, nous appellerons par la suite « *provision pour renouvellement* » même si ce terme n'est pas explicitement utilisé par l'ARCEP⁸.

Dans son principe, la « *provision pour renouvellement* » peut être négative ou positive. Il se trouve cependant que, dans le contexte particulier qui nous occupe, la provision pour renouvellement est structurellement positive. Cette différence ne peut que se maintenir dès lors que l'infrastructure ne sera pas renouvelée mais remplacée.

Ainsi, la méthode issue de la décision n°05-834 retenue en 2005 a conduit à un transfert financier considérable (de l'ordre de 1 milliard d'euros par an hors effet lié à l'extension des durées de vie) en faveur de l'opérateur historique, sans que ce transfert n'ait eu aucune contrepartie pour ceux qui y contribuent (que ce soit les opérateurs alternatifs ou, *in fine*, les utilisateurs finaux des infrastructures de France Telecom). Ce transfert financier ne correspond pas non plus à un besoin de couverture de coût réellement déboursé par France Télécom.

En revanche, ce transfert obère gravement les capacités de financement des opérateurs alternatifs au bénéfice de l'opérateur historique.

⁵ En toute rigueur, on pourrait considérer que le Génie Civil pourrait venir à être renouvelé. Cette question est cependant purement théorique compte-tenu des durées de vie réelle des investissements.

⁶ France Télécom – Réponse à la Consultation de l'Arcep – 7 juin 2005

http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/francetelecom.pdf, page 15.

L'argument développé par France Télécom sur les taux de rémunération du capital est par ailleurs totalement infondé et incohérent (la rémunération du capital se faisant en nominal, les intérêts se sont bien accumulés à un taux prenant en compte l'inflation).

⁷ ARCEP - Consultation sur les méthodes de valorisation de la boucle locale cuivre - Avril 2005

<http://www.arcep.fr/fileadmin/reprise/publications/c-publique/consult-boucle-cuivre0405.pdf>

⁸ Et ce même si l'ARCEP n'a pas eu besoin, dans la formule mathématique du coût courant économique, de décomposer les termes entre la part « renouvellement » et la part liée à la rémunération historique.

Au total, la valorisation au coût courant économique induit une distorsion considérable entre les opérateurs alternatifs (qui sont incités à investir dans la fibre pour éviter d'avoir à payer le coût du cuivre, mais sont financièrement ponctionnés du fait qu'ils doivent payer à l'opérateur historique une « provision pour renouvellement ») et l'opérateur historique (qui n'est pas incité à investir dans la fibre, car l'exploitation de son actif historique amorti lui est bien plus profitable, mais qui dispose quant à lui de moyens financiers importants du fait qu'il perçoit la « provision pour renouvellement »).

Selon la régulation actuelle, les alternatifs ont une incitation à investir dans la fibre mais n'en n'ont pas les moyens à proportion, alors que France Télécom dispose des moyens disproportionnés d'investir, mais n'y est pas incitée : les alternatifs réalisent ainsi 47% des investissements alors qu'ils ne perçoivent que 23% de l'EBITDA du secteur.

Une baisse des tarifs de la boucle locale, tout en permettant de recouvrer *in fine* les investissements, aura donc une double vertu : rapprocher les incitations à investir des alternatifs et de France Télécom, ce qui est de nature à favoriser les développements mutualisés de réseau qui sont plus efficaces pour la collectivité, et équilibrer, pour chacun des acteurs, les besoins et les capacités d'investissements.

III) La jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés Européennes impose une révision des méthodes pour éviter ces mêmes distorsions concurrentielles

Saisie de la question de la valorisation de la boucle locale par un tribunal allemand, la Cour de Justice des Communautés Européennes a, dans l'Arrêt « Arcor »⁹, constaté *qu'une méthode de calcul fondée exclusivement sur les coûts actuels¹⁰ n'est pas [...] la méthode la plus appropriée dans le cadre de l'application du principe d'orientation des tarifs de l'accès dégroupé à la boucle locale en fonction des coûts* (99) et a conclu que les ARN doivent prendre en compte, pour déterminer la base de calcul des coûts [...], les coûts réels, à savoir les coûts déjà payés par l'opérateur notifié [c'est-à-dire les coûts historiques], ainsi que les coûts prévisionnels, ces derniers étant fondés, le cas échéant, sur une estimation des frais de remplacement du réseau ou de certains éléments de celui-ci (119).

Il en résulte d'une part que les ARN doivent prendre en compte les coûts historiques, et, à titre complémentaire, des coûts prévisionnels.

En outre, si la Cour avait aussi considéré que *la base de calcul des coûts qui doivent être pris en compte dans le cadre de la fixation des tarifs de l'accès dégroupé à la boucle locale ne saurait être exclusivement fondée sur les coûts historiques* (108) c'était en particulier du fait qu'il *[incombe à l'opérateur historique], ainsi que l'indique le onzième considérant du règlement n° 2887/2000, d'assurer le développement à long terme et la modernisation de l'infrastructure locale* (106).

Il va de soi que, dès lors que l'on s'inscrit dans un contexte de substitution par la fibre, et que les frais de remplacement du réseau seront très limités et qu'en conséquence le coût

⁹ Arrêt de la Cour de Justice des Communautés Européennes du 24 avril 2008 (Affaire C-55/06).

¹⁰ Les coûts actuels sont définis comme les *coûts que représente la construction ex nihilo par un opérateur, autre que l'opérateur notifié, d'une nouvelle infrastructure locale d'accès pour la fourniture de services de télécommunications équivalents* (86), les coûts historiques comme *les coûts réellement supportés par l'opérateur notifié en prenant en compte les amortissements déjà effectués*.

des obligations de modernisation sera réduit, les ARN ne peuvent que prendre en compte à titre principal les coûts historiques.

Cette question est en effet d'une importance capitale dans un contexte de substitution de l'infrastructure cuivre par de la fibre car, comme le soulignait l'Avocat Général Maduro dans ses conclusions *l'opérateur concurrent devra supporter les coûts de construction de son propre réseau et, en même temps, payer à l'opérateur [historique] pour investir lui-même dans une nouvelle infrastructure* (c. 57) et qu'il s'agit donc in fine d'éviter de tels coûts « doubles » (c. 58) au détriment des opérateurs alternatifs.

Au demeurant, le Rapport « Maurey » prévoyait que *le Gouvernement [demande] à l'ARCEP une analyse approfondie des coûts de renouvellement du réseau cuivre perçus par France Telecom dans le cadre des tarifs de gros approuvés par l'ARCEP et de leur utilisation, pour faire toute la lumière sur ces coûts¹¹* et l'on ne peut que s'interroger sur le fait que, dans le cadre de la présente consultation publique, l'Arcep refuse tout simplement de prendre en compte cette demande en considérant, sans démonstration sérieuse à l'appui, que *[la méthode des coûts courants économiques] ne peut donc pas aboutir à la formation d'une « provision » pour le renouvellement des actifs.*

L'ARCEP ne pourra donc que prendre en compte cet arrêt de la Cour de Justice et fixer les tarifs d'accès à la boucle locale en prenant principalement en compte les coûts historiques, compte tenu des amortissements déjà effectués par France Télécom.

Un passage au coût historique permettrait de faire naître une concurrence loyale. A défaut, d'autres méthodes sont aussi envisageables. Le document joint propose une telle méthode alternative.

¹¹ <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/104000571/0000.pdf>, page 65.

**Consultation Arcep sur les critères de choix d'une méthode d'annualisation des coûts
d'investissement et la transition du cuivre vers la fibre**
Propositions de méthodes pertinentes

Comme indiqué ci-dessus, la méthode actuellement retenue par l'Arcep pose différents problèmes :

- elle conduit à une sur-rémunération de France Télécom ;
- elle désincite France Télécom à investir dans la fibre ;
- elle crée une différence artificielle d'incitation entre France Télécom et les opérateurs alternatifs ;
- elle déséquilibre, au détriment des opérateurs alternatifs, les besoins et les capacités de financement.

D'une manière générale, la définition d'une méthode plus appropriée passe par une définition précise des objectifs poursuivis.

Les critères à prendre en compte pour le choix d'une nouvelle méthode adaptée à la transition de l'infrastructure cuivre vers l'infrastructure fibre

Les critères énoncés par l'ARCEP en 2005 peuvent être reformulés dans le nouveau contexte de transition vers la fibre.

Non discrimination :

Ce principe vise notamment à ce que les conditions concurrentielles sur les marchés aval de l'opérateur titulaire de l'infrastructure et ceux des opérateurs tiers sur ces mêmes marchés soient équivalentes¹².

Or, contrairement à ce que suppose l'Arcep, une simple *cohérence entre les méthodes de valorisation¹³* ne suffit pas à garantir la non-discrimination. En effet, dès lors qu'une séparation fonctionnelle n'est pas en place, l'opérateur historique est sensible à ses propres coûts d'entreprise intégrée, c'est-à-dire à ses coûts comptables.

Au demeurant, le cas des pratiques de France Télécom sur le marché des résidences secondaires montre de toute évidence que l'opérateur intégré, pourtant soumis à une obligation de séparation comptable, n'est pas sensible à son coût de cession interne : il n'aurait sinon jamais eu d'intérêt à faire une offre spécifique pour les résidences secondaires, ni à en faire la promotion.

C'est d'ailleurs ce qu'écrivait l'Arcep quand elle concluait, à l'occasion de la consultation de mars 2005 que *les méthodes historiques sont celles qui assurent aujourd'hui une véritable non-discrimination*.

Recouvrement intégral des investissements efficaces

Ce principe n'est pas contestable en soi. Cependant, la chronique retenue actuellement retenue par l'Arcep est une reconstitution des investissements passés de France Télécom dont rien ne démontre qu'ils ont été efficaces.

Les inefficacités passées de France Télécom sont donc en réalité très probablement prises en compte dans la tarification, comme c'est aussi le cas pour les dépenses opérationnelles. En soi, cela peut être acceptable dans la seule mesure où ces coûts sont pris en compte à leur valeur réelle historique, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

¹² Décision 05-0834, page 5.

¹³ Décision 05-0834, page 5.

**Consultation Arcep sur les critères de choix d'une méthode d'annualisation des coûts
d'investissement et la transition du cuivre vers la fibre**
Propositions de méthodes pertinentes

Cependant, compte-tenu du principe de non discrimination ci-dessus, il ne doit pas y avoir de « *double compte* » et les investissements passés doivent être pris en compte uniquement pour leur valeur résiduelle après financement par les revenus du monopole.

Il doit ainsi être tenu compte de la provision pour renouvellement déjà perçue par France Télécom.

Incitation à l'investissement efficace de l'ensemble des opérateurs

Pour une concurrence effective et équitable, plusieurs principes doivent être vérifiés.

En premier lieu les incitations de l'opérateur historique et celles des opérateurs alternatifs doivent être comparables. Or, actuellement France Télécom est peu incitée à investir dans la fibre (son investissement se traduisant par un gain opérationnel à hauteur du coût incrémental de l'infrastructure cuivre, qui est très faible). A l'inverse, les opérateurs alternatifs ont une incitation plus forte (car ils « gagnent » le prix de la location de la boucle locale en cuivre).

A cet égard, le prix de la boucle locale le plus bas possible (et restant compatible avec les autres objectifs) permet au mieux d'aligner les incitations des opérateurs.

En second lieu, les incitations doivent permettre de garantir à l'opérateur historique que les coûts de ses investissements seront couverts. C'est le cas, *par construction*, du coût historique. Les autres méthodes doivent être ajustées afin de prendre en compte cet objectif.

En troisième lieu, il convient de ne pas donner une incitation à investir dans la duplication des infrastructures essentielles (génie civil, cuivre). Ce critère n'est cependant que peu discriminant entre les différentes méthodes, même s'il tend à privilégier les méthodes donnant les tarifs les plus faibles.

Enfin, il s'agit de ne pas obérer la capacité à investir des opérateurs alternatifs. Il s'agit donc de faire en sorte que les opérateurs alternatifs n'aient pas à la fois à payer plus que le coût réel du cuivre tout en ayant à investir dans la fibre. A cet égard, toute « provision pour renouvellement » doit être explicite et utilisée selon des critères équitables.

Méthode de valorisation favorisant le lissage des coûts

Le lissage des coûts est souhaitable pour le génie civil et la fibre.

Ce besoin doit être nuancé pour le cuivre, compte tenu de l'absence de renouvellement par du cuivre : il n'y a donc aucun risque qu'une méthode quelconque, quand bien même ce serait du coût historique, induise une variation brutale des tarifs.

Les méthodes possibles

Le coût historique

Il satisfait l'ensemble des critères y compris, en pratique, le lissage des coûts.

SFR considère les coûts historiques comme une méthode de valorisation très pertinente. Comme l'écrit l'ARCEP, « *Ceux-ci présentent l'avantage de la simplicité de mise en œuvre : ni les durées d'amortissement, ni les modes d'amortissement ne sont modifiés par rapport aux enregistrements comptables.* ». Ils ont donc l'avantage d'être cohérents avec l'économie passée de la boucle locale.

Les coûts historiques sont pourtant évacués par l'ARCEP au motif d'une non-équité entre les acteurs.

« En pratique, le traitement des opérateurs qui paient un tarif fondé sur de telles annuités peut s'avérer peu équitable au cours du temps. Pour un investissement donné, le recours à l'amortissement linéaire conduit en effet à des annuités qui décroissent dans le temps ».

**Consultation Arcep sur les critères de choix d'une méthode d'annualisation des coûts
d'investissement et la transition du cuivre vers la fibre**
Propositions de méthodes pertinentes

Au contraire, le coût historique met France Télécom et les opérateurs alternatifs sur un pied d'égalité car il permet aux opérateurs de voir le même coût que le coût interne vu par l'opérateur historique. **Il permet donc le recouvrement des coûts et la non-discrimination.** En théorie, le coût historique ne permet certes pas un lissage des coûts mais cette question ne se pose en pratique pas puisque l'infrastructure cuivre ne sera pas renouvelée¹⁴ et que les investissements dans le génie civil sont en réalité des investissements stables et récurrents.

Autres méthodes

Le coût historique n'est pas nécessairement la seule méthode permettant de satisfaire aux principes réglementaires. Nous proposons ici deux méthodes alternatives qui pourraient faire l'objet d'une analyse plus poussée.

1) Le financement du renouvellement (IRA)

Il s'agit d'une méthode utilisée par l'Ofwat, au Royaume Uni, pour les actifs « souterrains » des réseaux de distribution d'eau. Très schématiquement, la méthode consiste en la détermination d'une Base d'Actifs Réglementés, ajustée chaque année :

- Par l'addition des nouveaux investissements ;
- Par la soustraction du coût de maintien en l'état des infrastructures (Le coût de maintien en l'état est calculé comme la moyenne des investissements constatés ou prospectifs sur une période donnée -par exemple 2005-2020 ou 2010-2025).

Cette méthode substitue au calcul classique de l'amortissement une valeur correspondant à un investissement moyen (amortissement prospectif). La méthode telle que mise en place par l'Ofwat inclut par ailleurs un mécanisme d'incitation (« Menu Regulation ») indépendant de la méthode technique de valorisation.

Cette méthode est par principe très bien adaptée pour une infrastructure faisant l'objet d'investissements récurrents et réguliers, comme le génie civil. Nos analyses montrent également que l'utilisation d'une telle méthode conduirait à baisser de manière significative le coût de la paire de cuivre.

La méthode IRA pose cependant problème pour le calcul d'une montée en charge (fibre par exemple). Elle n'est pas non plus adaptée au cuivre du fait de la chute des investissements.

2) Le coût courant économique ajusté (CCE ajusté)

Les principaux inconvénients de la méthode actuelle sont qu'elle inclut de manière structurelle une surévaluation des coûts de la boucle locale résultant principalement du fait que cette méthode n'a pas été employée dès le début des investissements dans la paire de cuivre de France Télécom. En particulier, les changements de durée de vie opérés en 2005 ont été implémentés comme si ces durées de vie avaient toujours été utilisées. Une manière « propre » de traiter cette question est d'appliquer sur la période antérieure à 2005 des durées de vie cohérente avec les durées de vie de l'époque.

Nous proposons ainsi d'utiliser des durées de vie cohérentes avec les évolutions historiques :

- jusqu'en 2000 : durées de vie économiques cohérentes avec les durées de vie comptables de l'époque (qui étaient de 15 ans pour les câbles et de 20 ans pour le génie civil) ;

¹⁴ Il subsistera certes un renouvellement partiel du cuivre, mais celui-ci ne conduira pas à un « pic » d'investissement mais au contraire conduira à des investissements décroissant au cours du temps.

**Consultation Arcep sur les critères de choix d'une méthode d'annualisation des coûts
d'investissement et la transition du cuivre vers la fibre**

Propositions de méthodes pertinentes

- De 2001 à 2005 : durées de vie économiques résultant des décisions de 2000 de l'ARCEP, soit 20 ans pour les câbles et 30 ans pour le génie civil.
- A partir de 2006 : durées de vie économiques résultant de la décision n°05-834 de l'ARCEP, soit 25 ans pour les câbles et 40 ans pour le génie civil.

Bien entendu, le calcul s'appuie à chaque changement de durée de vie sur les valeurs nettes économiques résultant des durées de vie précédentes.

Nos analyses montrent que cette méthode :

- Donne des résultats en ligne avec la valeur économique de la boucle locale de France Télécom au moment du bilan d'ouverture, ce qui n'est pas le cas de la méthode de l'ARCEP : elle est donc parfaitement cohérente avec la gestion passée de France Télécom ;
- Conduit à un coût de la paire de cuivre très inférieur à celui résultant de la méthode actuelle.

Elle s'applique de plus à la fois au génie civil et aux câbles en cuivre. Elle peut donc constituer une alternative parfaitement raisonnable aux coûts historiques, en restant dans la continuité des principes méthodologiques actuels, mais en éliminant les inconvénients de la méthode actuelle.

<p>A défaut d'adopter une méthode de coût historique qui nous semble pourtant la seule à même de répondre aux critères à prendre en compte et la jurisprudence « Arcor », la méthode d'IRA pour le génie civil et de CCE ajusté pour le cuivre nous paraît constituer une alternative raisonnable.</p>

**Consultation Arcep sur les critères de choix d'une méthode d'annualisation des coûts
d'investissement et la transition du cuivre vers la fibre**

Réponse détaillée

Les acteurs sont invités à commenter l'utilisation de la méthode des coûts courants économiques pour l'annualisation des coûts d'investissement de la paire de cuivre en distinguant les propriétés de l'amortissement économique de celles liées à la source des investissements pertinents retenus.

En particulier, les acteurs sont invités à s'exprimer sur le caractère équitable dans le temps des différentes formes d'annualisation, en fonction du type de chronique d'investissements retenu (théorique étale ou réelle heurtée).

Propriétés de l'amortissement économique :

Comme décrit plus haut les coûts courants économiques sont à l'origine de distorsions concurrentielles. Ils permettent en pratique une sur-rémunération des investissements de FT et déséquilibrent en conséquence les capacités financières d'investissement des acteurs.

Source des investissements pertinents retenus :

Nous comprenons que la chronique réelle n'a pas été conservée et que ce qui est ici appelé « chronique théorique étalée » est la chronique reconstituée publiée dans la décision n°05-0834. Nous ne souhaitons pas remettre en cause cette chronique.

Les acteurs sont invités à s'exprimer sur la vérification de l'égalité (ii) par les annuités issues des différentes méthodes d'annualisation.

L'égalité (ii) est en effet vérifiée pour k variant de 1 à T . Cependant la formule n'est utilisée qu'à partir de 2005 et l'égalité n'est donc pas vérifiée.

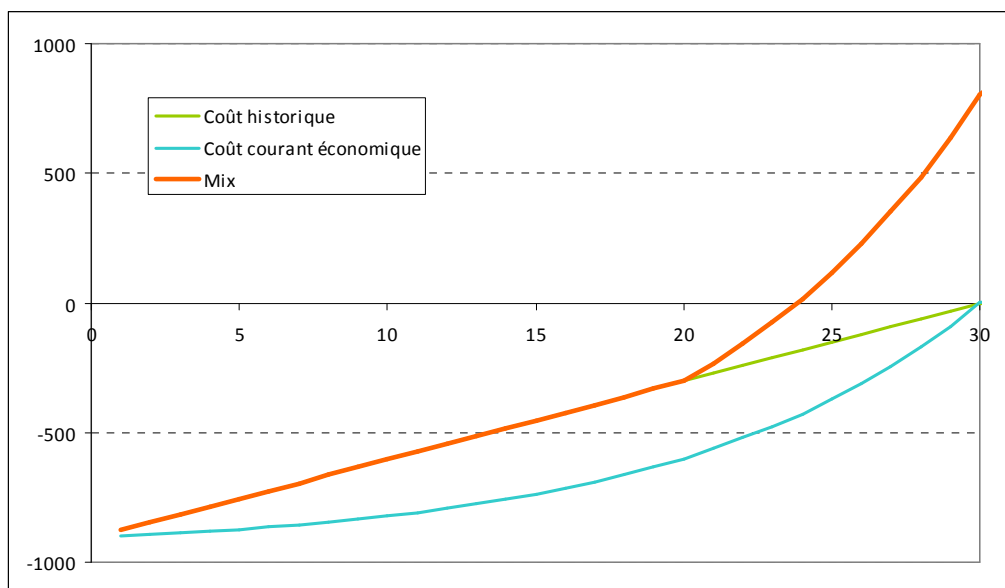
Plus précisément une modification de méthode entre 1 et T conduit à une sur-rémunération. A titre d'exemple, SFR a modélisé un investissement théorique de 1000 la première année pour un actif d'une durée de vie de 30 ans rémunéré à 10.4%. Si au bout de 20 ans, on modifie la méthode de valorisation en passant d'une valorisation en coûts historiques à une valorisation en coûts courants économiques, il ressort que la valeur actualisée nette des actifs est largement sur-évaluée en fin de période d'analyse

Au total, si les méthodes des coûts historiques d'une part, et du coût courant économique d'autre part, vérifient bien la propriété de stricte couverture des coûts, ce n'est pas le cas d'une méthode qui « changerait en cours de route ».

Consultation Arcep sur les critères de choix d'une méthode d'annualisation des coûts d'investissement et la transition du cuivre vers la fibre

Réponse détaillée

Ce phénomène est illustré dans le graphique ci-dessous. La courbe en orange diverge de celles en bleu et en vert.



Ce phénomène est largement accentué lorsqu'en plus d'une modification de méthode valorisation, on étend les durées de vie des actifs ! Elle l'est encore plus si on prend en compte l'inflation.

Par ailleurs, au regard de l'équation (i), les acteurs sont invités à préciser dans quelle mesure l'actualisation d'annuités calculées selon la méthode des coûts courants économiques pourrait conduire au recouvrement d'un montant différent des investissements consentis. En particulier, les acteurs sont invités à signaler les éventuels cas dans lesquels une forme de provision pour le renouvellement des actifs de l'opérateur régulé apparaît, et à préciser dans quelle mesure les formules doivent être modifiées pour assurer un strict recouvrement des dépenses d'investissement.

La provision pour renouvellement vient du fait que l'égalité (ii) n'est pas vérifiée mais que la somme actualisée des redevances est largement supérieure à l'investissement initial en cas de changement de méthodes de valorisation en cours de durée de vie et notamment en cas d'allongement des durées de vie a posteriori.

L'ARCEP elle-même a retenu la provision pour le renouvellement des actifs comme une des raisons pour laquelle elle a adopté le coût courant (voir plus haut).

A cet égard, le fait que la formule du coût courant économique, adopté par l'Arcep au motif qu'il permettait à France Télécom d'anticiper le renouvellement de ses actifs, n'identifie pas explicitement la composante « provision pour renouvellement » de la composante liée à l'amortissement et à la rémunération des investissements passés ne peut prouver l'inexistence d'une « provision pour renouvellement ».

En pratique, la provision pour renouvellement peut être calculée comme la différence entre le coût courant économique qui a été retenu pour assurer le nécessaire renouvellement des actifs et le coût historique qui permet par construction de s'assurer que les investissements sont bien recouverts.

**Consultation Arcep sur les critères de choix d'une méthode d'annualisation des coûts
d'investissement et la transition du cuivre vers la fibre**

Réponse détaillée

Les acteurs sont invités à commenter les méthodes utilisées par les autres régulateurs européens et les recommandations de la Commission européenne sur les méthodes d'annualisation des coûts d'investissement.

Dans sa décision de 2005 sur la valorisation de la boucle locale (<http://stakeholders.ofcom.org.uk/consultations/copper/value2/statement/>), OFCOM a pris en considération la problématique du double compte dans le recouvrement des investissements efficaces :

*« However, in the course of this work Ofcom became concerned that, if certain changes were not made to reflect past changes in the path of cost recovery, there was the potential for BT in the future to recover more than the costs it had actually incurred. **Ofcom has decided to make these changes to limit this over-recovery.** It is expected that these changes will only be required once in order to correct the path of cost recovery, on a forward-looking basis, for the change in accounting treatment in 1997 to some access network assets. »*

*« **Ofcom has therefore decided to create a regulatory asset value, or RAV, to represent the remaining value of the pre-1997 copper access network assets rather than continuing to value those assets at their current cost.** The value of the RAV is set to equal the closing historical cost accounting value for the pre 1 August 1997 assets for the 2004/5 financial year and its value will be increased each year by the Retail Price Index to ensure it is not eroded by inflation. Over time the RAV will gradually disappear as the pre-1997 assets are gradually replaced with new ones. »*

L'OFCOM a ainsi retenu une méthode basée sur la valeur comptable au 1er août 1997. C'est une méthode équivalente que SFR préconise pour le génie civil comme pour les câbles cuivre.

Les acteurs sont invités à commenter l'analyse préliminaire qui tend à confirmer le caractère d'infrastructure essentielle du génie civil de boucle locale en conduite. A quelle échéance ou dans quelles conditions une telle qualification ne deviendrait-elle plus pertinente pour les câbles en cuivre du réseau de boucle locale

Les acteurs sont invités à se prononcer sur les considérations d'efficacité et sur les effets de la réduction de la durée de vie des actifs qui pourraient faire évoluer l'annualisation des coûts d'investissement en cuivre.

Sur le génie civil

SFR estime aussi que le génie civil de boucle locale en conduite constitue en effet une infrastructure non répliquable.

Sur la répliquabilité du cuivre

En ce qui concerne le cuivre, l'ARCEP écrit :

« Aujourd'hui, il apparaît que la fibre optique viendra, à terme, remplacer le cuivre et pourrait ôter son caractère d'infrastructure non répliquable à cette composante (câbles, répartiteurs) de la boucle locale de cuivre. »

Consultation Arcep sur les critères de choix d'une méthode d'annualisation des coûts d'investissement et la transition du cuivre vers la fibre

Réponse détaillée

La transition du cuivre vers la fibre est à distinguer de la concurrence par les infrastructures. L'exploitation parallèle de deux réseaux est inefficace et à terme le réseau cuivre ne sera plus utilisé dans les zones où la fibre sera déployée. L'infrastructure n'est donc pas renouvelée mais substituée.

Cette substitution se fera de manière nécessairement progressive. Dès lors, sur les zones non fibrées de bout en bout, l'infrastructure cuivre restera une facilité essentielle au sens plein.

Pour ce qui concerne les zones qui auront été effectivement fibrées, il s'agit de distinguer les cas où France Télécom sera le seul opérateur présent en Fibre (sans opérateur leader alternatif). Dans ces zones, du fait de l'existence d'un opérateur unique pour le cuivre et la fibre, une régulation homogène et cohérente doit être mise en place qui prenne en compte que la fibre sera, sur ces zones, la prolongation du monopole historique de France Télécom.

Sur les coûts échoués du cuivre :

L'ARCEP écrit :

« Dans tous les cas, le remplacement du cuivre par la fibre pourrait également se traduire par une obsolescence accélérée des actifs correspondants, rendant incertain le recouvrement des coûts d'investissement. »

Le décalage des durées de vie entre la durée de vie comptable appliquée par France Télécom dans sa gestion par le passé et les durées de vie choisies par l'ARCEP a déjà permis à France Télécom de dégager des marges au détriment des alternatifs et des consommateurs.

La durée de vie économique du câble retenue en 2005 par l'ARCEP était de 25 ans. France Télécom appliquait jusque là dans sa gestion des durées de vie comptable de 15 ans. Le coût vu en interne par France Télécom était donc inférieur au coût vu par les alternatifs.

La logique économique qui a prévalu en 2005, consistant à constater que l'ADSL permettait de prolonger la durée de vie économique des câbles en cuivre, devrait s'appliquer, mais à l'inverse, aujourd'hui, en constatant que le déploiement de la fibre optique devrait conduire à faire baisser cette durée de vie. Il serait raisonnable que la durée de vie économique des câbles en cuivre soit abaissée à 20 ans (soit la durée de vie comptable actuelle).

Cependant, un changement de méthode ne doit pas être introduit à nouveau au bénéfice de France Télécom. **Le changement de méthode ne doit pas être opéré à partir de la valeur nette comptable résiduelle selon la méthode des coûts courants de l'ARCEP au moment du changement de méthode mais d'une valeur nette comptable qui tienne compte des trop perçus de France Télécom.**

Sur l'allocation des coûts du cuivre

« Avec le déploiement de la fibre, la question du périmètre pertinent des coûts d'investissement qui resteront à la charge des derniers utilisateurs de la boucle locale de cuivre et de leur mode d'annualisation se pose.

D'un côté, au fur et à mesure que les opérateurs déploieront les réseaux en fibre optique, les clients migreront sur ces nouveaux réseaux d'accès et des capacités excédentaires vont apparaître dans le réseau cuivre de France Télécom.

Ainsi, à méthode constante et sans considération supplémentaire sur l'efficacité, le nombre de clients sur le réseau cuivre devrait diminuer plus vite que le coût des câbles dans l'assiette de coûts pertinents. Le coût unitaire en câble cuivre supporté par chaque client de la boucle locale cuivre devrait ainsi augmenter. »

Consultation Arcep sur les critères de choix d'une méthode d'annualisation des coûts d'investissement et la transition du cuivre vers la fibre

Réponse détaillée

Le texte tend ici à supposer que le coût unitaire de l'accès serait basé sur l'ensemble des lignes commercialisées et non sur le parc total de lignes. **Si c'était le cas, France Télécom n'encourrait effectivement aucun risque sur la boucle locale. Il serait alors nécessaire et urgent de réviser le coût moyen pondéré du capital (CMPC) qui est appliqué sur la boucle locale et l'aligner sur le taux des obligations d'Etat. A défaut, France Télécom, en tant qu'opérateur de la boucle locale cuivre, bénéficierait d'un avantage artificiel vis-à-vis de ses concurrents, et notamment des opérateurs fibreurs qui ne bénéficieront pas d'une garantie de couverture des coûts des infrastructures non utilisées.**

En tout état de cause, le risque de « coût échoué » a été plus que largement couvert par le passé du fait de la constitution cumulée d'une « provision pour renouvellement », et il n'y a donc pas lieu, après avoir permis de constituer cette provision, de compenser de surcroît France Télécom du fait que le renouvellement n'aurait pas lieu !

Les acteurs sont invités à se prononcer sur les objectifs que l'Autorité devra prendre en compte pour l'évaluation des coûts de la boucle locale cuivre, ainsi que sur les moyens à mettre en œuvre.

Les objectifs pour le choix d'une méthode ont été présentés dans l'analyse ci-dessus. Un des critères essentiels pour la sélection d'une méthode de valorisation est donc d'éviter le sur-recouvrement des coûts et de compenser les surmarges déjà acquises par France Télécom au titre du coût courant économique.

Les acteurs sont invités à se prononcer sur l'intérêt et sur la faisabilité d'une différenciation géographique en matière de coûts d'investissement.

Afin de tenir compte des différenciations géographiques, l'ARCEP émet l'hypothèse d'une référence de coût qui :

« - d'une part, intégrerait une notion d'efficacité se traduisant, toutes choses égales par ailleurs, par une réduction du périmètre des coûts considérés par rapport aux coûts réellement encourus ;

- d'autre part, permettrait aux opérateurs efficaces d'arbitrer entre la location de la paire de cuivre et la construction de la boucle locale optique, amenant vraisemblablement à une hausse des coûts pris en compte. »

L'objectif est de garantir une utilisation efficace de l'infrastructure et une transition appropriée vers la technologie suivante.

Le principe de concurrence par les infrastructures ne peut s'opérer efficacement que dans un nombre très limité de cas car la duplication des infrastructures est extrêmement coûteuse. Sur la majorité du territoire, un seul réseau sera déployé.

Le niveau actuel des tarifs conduit France Télécom à prolonger au maximum son réseau cuivre pour lequel il retire une rente plutôt que d'investir dans la fibre.

Un tarif pour le cuivre supérieur au coût pourrait constituer une incitation à l'investissement pour les alternatifs dans la fibre. **Toutefois, une telle provision pour renouvellement doit être explicitement identifiée et affectée à un fonds de financement des déploiements fibre.**

**Consultation Arcep sur les critères de choix d'une méthode d'annualisation des coûts
d'investissement et la transition du cuivre vers la fibre**

Réponse détaillée

Les acteurs sont invités à se prononcer sur le calendrier d'un éventuel changement de méthode.
--

Compte tenu des impacts des choix des méthodes de valorisation sur les déploiements en fibre des opérateurs, une nouvelle méthode qui rétablirait une concurrence effective doit être adoptée aussi tôt que possible. Un mécanisme pour identifier les trop perçus afin de les allouer au déploiement de la fibre doit aussi être adopté au plus vite.