

LICENCES GSM : POUR UNE REDEVANCE EFFICIENTE

Attribuées pour quinze années, les licences GSM d'Orange et de SFR doivent être renouvelées avant le 25 mars. Pour ces opérateurs, le bilan de l'exploitation des fréquences est très positif, surtout si les résultats des deux dernières années se prolongent en 2005 et en 2006. L'Etat, propriétaire des fréquences, constate que cet actif a une grande valeur : les flux de trésorerie se comptent en milliards, et les maisons mères se sont organisées pour récolter la manne. Un surplus existe, même si sa pérennité pourrait être à terme mise en cause par la migration des usagers vers l'UMTS. Le renouvellement des licences constitue donc un moment légitime pour réajuster le « loyer ».

L'Etat doit pourtant rester animé des vertus publiques (souvent oubliées en Europe durant la campagne de l'UMTS) et chercher la maximisation du « bien-être collectif ». Cela suppose de garantir les meilleurs prix aux usagers, d'inciter à l'investissement et l'innovation et d'affermir une concurrence encore fragile. Avec ce cahier des charges, comment définir des principes efficaces ? Une redevance basée sur un pourcentage du chiffre d'affaires aurait la faveur des pouvoirs publics. La « jurisprudence UMTS » y invite, puisqu'un prélèvement de 1 % du chiffre d'affaires est prévu en sus du versement initial de 687 millions d'euros. Mais, problème, un prélèvement à taux unique n'incite pas à l'investissement. Or la téléphonie mobile a été un vecteur de croissance important pour notre économie. En outre, un prélèvement uniforme, dans un secteur d'activité à coûts fixes, met à mal l'économie d'un petit opérateur, mais écorne seulement celle d'un grand. Il est donc anticoncurrentiel.

Pour définir une redevance efficace, il est utile de revenir aux fondamentaux économiques. La rentabilité économique d'un investissement s'apprécie par les flux de trésorerie, et non par le chiffre d'affaires. On sait, depuis David Ricardo, que « le blé ne renchérit pas parce que l'on paie une rente ; mais [que] c'est au contraire parce que le blé est cher que l'on paie une rente ». Aussi, l'Etat se trouve économiquement légitime pour capter tout ou partie de la « surrentabilité » en asseyant la redevance sur les flux de trésorerie, mais au-delà seulement du niveau qui assure la juste rémunération des capitaux investis.

Calculer l'assiette à partir de 2006 serait aisé. Le flux de trésorerie constitue une grandeur comptable aisément calculable, et le taux normal de rentabilité est déjà fixé par l'ART pour les deux opérateurs (17 %).

Et une telle redevance serait en tout point supérieure à un taux unique sur le chiffre d'affaires : elle est juste, car proportionnée à l'avantage économique ; équitable, car les opérateurs sont affectés à proportion de leurs profits supranormaux ; incitative pour l'investissement ou la baisse des prix.

On peut certes retrouver certains de ces effets en instaurant une redevance progressive sur le chiffre d'affaires. Une progressivité du taux proportionnerait la redevance à l'avantage retiré par l'exploitation du domaine public et de traiter équitablement les concurrents. En revanche, comme elle reste assise sur le chiffre d'affaires, elle n'est guère incitative à l'investissement et nécessite un bon calibrage des taux et paliers pour éviter une distorsion concurrentielle. Il semble que l'on réfléchisse à un taux de 1 % pour le chiffre d'affaires inférieur à 1 milliard d'euros, de 2 % entre 1 et 3 milliards et de 5 % au-delà. L'application de cette formule capterait 12 % de la surrentabilité des deux opérateurs observée en 2002, ce qui ne semble pas déraisonnable : l'Etat abandonne une partie très significative (88 %) du surplus pour ne pas altérer une dynamique du secteur dont il est aussi le bénéficiaire sous forme de créations d'emplois, de croissance et d'impôts et taxes divers. Plus gênant, cependant : un opérateur ne dégagant pas de surrentabilité serait soumis à prélèvement, ce qui sonne mal à l'oreille de l'économiste. Mais considérons qu'il s'agit d'un moindre mal acceptable.

Quel que soit l'arbitrage, il faut se souvenir que « si la rente est cette portion du produit que l'on paie au propriétaire pour avoir le droit d'exploiter les facultés impérissables du sol » (Ricardo à nouveau), le propriétaire doit se rémunérer sur le surplus, et non sur les ventes. Surtout s'il est soucieux de voir de nouveaux champs mis en culture.

PATRICE GEOFFRON est Professeur à l'université Paris-Dauphine et Associé du cabinet TERA Consultants.