

Décision n° 2012-0006
de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes
en date du 17 janvier 2012
publiant les règles employées pour l'application des méthodes mentionnées aux articles
R. 20-33 à R. 20-39 du code des postes et des communications électroniques pour le
calcul du coût définitif du service universel pour l'année 2010

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes,

Vu la directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques (directive « service universel ») et telle que modifiée par la directive 2009/136/CE du 25 novembre 2009 ;

Vu le code des postes et des communications électroniques (ci-après « CPCE »), et notamment les articles R. 20-31 à R. 20-44 ;

Vu la décision n° 2011-0593 en date du 24 mai 2011 de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes adoptant la notice de déclaration du chiffre d'affaires pertinent pour le calcul de la contribution définitive au fonds de service universel pour l'année 2010 mentionnée au *Journal officiel* de la République française du 16 septembre 2011 ;

Après en avoir délibéré le 17 janvier 2012,

I. Contexte

En application de l'article L. 35-3 du CPCE, l'article R. 20-40 du code dispose que l'Autorité publie « *les règles employées pour l'application des méthodes mentionnées dans ces articles [R. 20-33 à R. 20-38] ainsi que pour celle de l'article R. 20-39* ».

Afin de respecter cette obligation, l'Autorité a mis en consultation publique le projet de règles employées pour l'application des articles R. 20-33 à R. 20-39 du CPCE. La clôture de cette consultation a été fixée au 15 décembre 2011.

Par la présente décision, l'Autorité adopte et publie les règles retenues pour l'évaluation du coût définitif du service universel pour l'année 2010.

II. Synthèse de la consultation publique

Lors de la consultation publique, l'Autorité avait exposé les règles de calcul mentionnées aux articles R. 20-33 à R. 20-39 du CPCE qu'elle envisageait d'appliquer.

En réponse à cette consultation, l'Autorité a reçu plusieurs commentaires.

Des commentaires généraux concernent :

- les compensations entre composantes bénéficiaires et composantes déficitaires du service universel ;
- l'évaluation par l'Autorité du caractère excessif ou non de la charge que supporte le prestataire du service universel.

Des commentaires spécifiques concernent la péréquation géographique (article R. 20-33) :

- le retrait du périmètre de calcul du coût net du service universel des zones non rentables que continuerait à desservir France Télécom même en l'absence d'obligation de service universel pour éviter une couverture en « peau de léopard » et respecter un principe d'efficacité;
- la communication de certains éléments d'informations utilisés pour l'évaluation du coût net de la péréquation géographique concernant notamment les études de trafic de France Télécom R&D.

Des commentaires concernent la publiphonie (article R. 20-35) :

- les compensations entre communes bénéficiaires et communes déficitaires ;
- la prise en compte du chiffre d'affaires des cabines dont le nombre est supérieur à la norme, fixée par tranche de commune, dans l'assiette de calcul du coût net, contrairement aux dispositions de l'article R. 20-35 du CPCE.

Des commentaires concernent les avantages immatériels (article R. 20-37-1) :

De manière générale

- l'éventuelle remise en cause d'avantages immatériels liés aux tarifs sociaux du fait de l'abondement volontaire par France Télécom.

Concernant le bénéfice lié à l'ubiquité

- la prise en compte de l'avantage lié à l'affichage publicitaire non comme un bénéfice immatériel lié à l'ubiquité, mais comme un bénéfice potentiel difficile à mettre en œuvre du fait de certaines difficultés opérationnelles.

Concernant le bénéfice lié à la connaissance du marché

- l'éventuelle extension aux abonnés rentables du bénéfice tiré de l'exploitation des données relatives aux abonnés des zones non rentables.

Concernant le bénéfice lié à l'image de marque

- la valorisation de l'image de marque auprès des entreprises ;
- la prise en compte d'une image négative liée au fait que le prestataire en charge du service universel exerce des missions « surannées » par rapport aux enjeux actuels, notamment avec le développement du haut et du très haut débit ;
- la possibilité d'évaluer le bénéfice de l'image de marque sur d'autres marchés que la téléphonie fixe, notamment l'ADSL et le mobile ;
- l'éventuelle confusion dans l'évaluation de l'image de marque entre les missions de service universel et celles de service public anciennement prestées par l'opérateur historique ;
- la méthodologie utilisée pour évaluer le bénéfice lié à l'image de marque remise en cause du fait de l'évolution de cet avantage, en baisse par rapport à l'exercice 2008.

III. Précisions apportées aux règles de calcul du coût net du service universel dans le cadre de l'exercice 2010

L'Autorité a examiné avec attention ces différentes contributions et souhaite apporter les précisions suivantes :

De manière générale :

- l'Autorité considère qu'il est nécessaire, afin de respecter les textes nationaux et communautaires, de ne pas réaliser de compensation entre composantes bénéficiaires et composantes déficitaires du service universel, étant donné la prestation par divers opérateurs de ces différentes obligations ;
- conformément au cadre réglementaire national et communautaire, l'ARCEP ne procède à l'appréciation du caractère excessif de la charge que dans le cas où le coût net est strictement positif pour le fournisseur d'une composante du service universel. Cette condition, nécessaire mais pas suffisante, ne peut conduire, le cas échéant, à la mise en œuvre du mécanisme de financement prévu à l'article R. 20-39 du CPCE qu'après une appréciation *in concreto* de la charge, pour l'opérateur concerné, du service universel. En conséquence, l'évaluation du caractère excessif de la charge est une appréciation qui intervient postérieurement au calcul définitif du coût net. Elle ne s'inscrit donc pas dans la présente décision relative aux règles employées pour l'application des méthodes prévues par le CPCE pour le calcul du coût du service universel.

En ce qui concerne la péréquation géographique (article R. 20-33) :

- conformément à l'article R. 20-33 du CPCE, le coût net des obligations tarifaires correspondant aux obligations de péréquation géographique est la somme des coûts nets pertinents dans les zones non rentables ;
- s'agissant des données de trafic utilisées pour le calcul des unités d'œuvre et servant à la ventilation des recettes de communication par classe de densité fournies par France Télécom R&D, l'Autorité précise que les études produites relèvent du secret des affaires. Au demeurant, les données de trafic font l'objet de vérifications approfondies par les services de l'Autorité et ont été auditées par des auditeurs indépendants conformément aux dispositions de l'article R.20-32 du CPCE.

En ce qui concerne la publiphonie (article R. 20-35) :

- s'agissant des compensations entre communes, le calcul économique mené s'appuie sur une approche en coût net incrémental de desserte de chaque commune, en tenant compte des effets indirects, ce qui n'est pas compatible avec un calcul de rentabilité global au niveau de l'ensemble du territoire national ;
- s'agissant de la prise en compte du coût des cabines déficitaires dans les communes pour lesquelles le nombre de cabines installées excède la norme définie par le CPCE, celle-ci n'est pas conforme aux textes nationaux et ne saurait donc être mise en œuvre.

En ce qui concerne les avantages immatériels (article R. 20-37-1) :

- s'agissant de l'évaluation d'avantages immatériels liés à l'offre de tarifs sociaux, cette mission de service universel contribue à l'image de France Télécom. Ce bénéfice lui est attribué par l'ensemble des abonnés, qu'ils soient ou non bénéficiaires de minima sociaux et ne saurait être compensé par l'abondement volontaire pris en charge par France Télécom ;
- la valorisation de l'image de marque correspondant à la composante « cabines téléphoniques » inclut :
 1. l'impact sur la réputation de France Télécom du fait d'être le fournisseur de service universel (évalué à travers le sur-prix, qui traduit la connaissance par le consommateur de la contrainte « cabines » du prestataire de service universel) ;
 2. la valeur publicitaire des publiphones, qui estime la valeur de l'affichage publicitaire et/ou du logo du prestataire qui pourrait être placé sur les cabines.

L'Autorité prend soin de distinguer ces deux avantages constituant l'image de marque de France Télécom pour sa mission liée à la publiphonie. Par ailleurs, l'estimation de l'avantage lié à l'affichage publicitaire est réalisée en fonction de la valeur des espaces publicitaires. Ce calcul tient compte à la fois d'un coefficient de cabines pertinentes, qui permet d'exclure les cabines dont la localisation ou l'état sont incompatibles avec un affichage publicitaire, et des périodes creuses dans l'année où le niveau de fréquentation est limité ;

- l'approche en coût net incrémental ne concerne que les zones non rentables dans lesquelles l'opérateur se déploie et pour lesquelles il est compensé. L'avantage lié à la connaissance du marché correspond à la connaissance du profil de consommation des zones non rentables ;
- concernant l'avantage tiré de l'image de marque auprès des entreprises, l'Autorité considère que ce secteur développe une politique d'achat rationnelle ne valorisant pas spécifiquement une image de marque liée à une prestation de service universel ;
- l'évaluation de l'image de marque à travers la méthode du sur-prix tient compte aussi bien des avis positifs que négatifs qu'ont les abonnés sur l'image de France Télécom ;
- l'avantage que tire France Télécom de son statut d'opérateur de service universel sur les autres marchés que la téléphonie fixe, notamment par la vente de produits ADSL ou mobile, est pris en compte dans l'évaluation du bénéfice lié à la connaissance du marché ;
- la méthode d'évaluation de l'image de marque du prestataire de service universel consiste à évaluer le sur-prix que consent à payer un abonné avant de basculer chez un opérateur concurrent, indépendamment des contraintes tarifaires. Concernant le sur-prix lié à la connaissance des missions de service universel, la méthode retenue vise

précisément à isoler cet effet de celui lié à l'image de marque hors service universel. Le sondage a permis, notamment à travers une multitude de questions liées à la connaissance des abonnés des missions de service universel de France Télécom, d'établir cette distinction ;

- l'évaluation du sur-prix que consent à payer un abonné avant de passer à la concurrence valorise l'image de marque liée à la composante service téléphonique pour 2009 à 7,018 M€, en baisse par rapport à l'exercice 2008. Ce résultat corrobore ce qu'on peut observer sur le marché, à savoir que de plus en plus d'abonnés sont prêts à se tourner vers les opérateurs alternatifs.

Décide :

Article 1 – Le calcul du coût définitif du service universel pour l'année 2010 respectera les règles ci-annexées.

Article 2 – Le directeur général de l'Autorité est chargé de l'application de la présente décision, qui sera publiée sur le site internet de l'Autorité et mentionnée au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 17 janvier 2012,

Le président,

Jean-Ludovic SILICANI