

Décision n° 2013-0590
de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes
en date du 23 avril 2013
fixant l'évaluation définitive du coût net du service universel
et les contributions des opérateurs pour l'année 2011

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 ») 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 ses articles L. 32 (15°), L. 35-3, et R. 20-31 à R. 20-39 ;

Vu l'arrêté du ministre délégué à l'industrie en date du 19 février 2010 fixant le montant mensuel de la réduction tarifaire téléphonique pour certaines catégories de personnes au titre du service universel des communications électroniques ;

Vu la décision n° 2010-0001 de l'Autorité en date du 7 janvier 2010 fixant le taux de rémunération du capital employé pour évaluer les coûts et les tarifs des activités fixes régulées de France Télécom pour l'année 2011 prévu par l'article R. 20-37 du CPCE publiée au *Journal officiel* de la République française du 26 octobre 2010 ;

Vu la décision n° 2010-1230 de l'Autorité en date du 16 novembre 2010 fixant les contributions provisionnelles au coût du service universel pour l'année 2011 ;

Vu la décision n° 2012-0850 de l'Autorité en date du 26 juin 2012 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 2011, publiée au *Journal officiel* de la République française du 3 novembre 2012 ;

Vu la décision n° 2012-1305 de l'Autorité en date du 23 octobre 2012 publiant les règles employées pour l'application des méthodes mentionnées aux articles R. 20-33 à R. 20-39 du CPCE pour le calcul du coût définitif du service universel pour l'année 2011 ;

Vu les déclarations relatives aux chiffres d'affaires pertinents pour le service universel transmises par les opérateurs ;

Vu l'attestation de conformité du 29 mars 2013 du système de calcul des éléments contribuant à la détermination du coût net définitif du service universel de France Télécom pour l'année 2011, dans le cadre de ses obligations réglementaires ;

Après en avoir délibéré le 23 avril 2013,

1 Introduction

1.1 Sur le dispositif de financement du service universel

L'article L. 35-3 du CPCE définit le dispositif de financement du coût net imputable aux obligations de service universel.

Les méthodes de calcul de ce coût net sont fixées par les articles R. 20-31 à R. 20-39 du CPCE. Ces méthodes sont précisées par des règles qui, en application des dispositions de l'article R. 20-40 du CPCE, doivent être publiées par l'Autorité.

La présente décision a pour objet d'évaluer le coût net définitif des obligations de service universel pour l'année 2011.

Les règles employées pour le calcul du coût définitif du service universel pour l'année 2011 ont été adoptées par l'Autorité, à l'issue d'une consultation publique menée du 30 juillet au 17 septembre 2012, dans sa décision n° 2012-1305 du 23 octobre 2012.

1.2 Sur la procédure suivie par l'Autorité

Les informations nécessaires à l'établissement des évaluations du coût des composantes de service universel pour le calcul du coût définitif du service universel pour l'année 2011 ont été fournies par France Télécom le 12 décembre 2012. Des informations complémentaires ont été transmises le 20 décembre 2012 et le 27 mars 2013.

Par ailleurs, la comptabilité de France Télécom utilisée pour le calcul du coût net des obligations de service universel a été auditée par un organisme indépendant désigné par l'Autorité dans la décision n° 2012-0519 en date du 3 mai 2012, en application du I de l'article L. 35-3 du CPCE. L'audit a porté sur les données de coûts et de recettes des services pris en compte pour l'évaluation du coût des obligations de service universel, ainsi que sur les méthodes de collecte des données relatives aux caractéristiques du réseau et aux trafics, issues du système d'information de France Télécom. Le rapport d'audit correspondant a été remis à l'Autorité le 11 janvier 2013.

Parallèlement à ces travaux, l'Autorité a réalisé une notice de déclaration du chiffre d'affaires pertinent pour le calcul des contributions définitives au fonds de service universel pour l'année 2011. Cette notice de déclaration a été adoptée dans la décision n° 2012-0850 du 26 juin 2012 susvisée. L'Autorité a également fait procéder à un contrôle externe des déclarations des chiffres d'affaires des services de communications électroniques des opérateurs contributeurs au fonds de service universel pour l'année 2011, qui ont servi à déterminer les contributions de ces opérateurs au fonds de service universel. Ce contrôle a porté sur les déclarations de 41 opérateurs. Le rapport correspondant à cette mission a été remis à l'Autorité le 26 novembre 2012.

Enfin, l'Autorité a retenu, dans sa décision n° 2010-0001, la valeur du taux de rémunération du capital pour 2011 prévu par l'article R. 20-37 du CPCE. La valeur du taux de rémunération du capital retenu est de 10,4 %.

2 Évaluation des coûts nets des composantes du service universel

2.1 Évaluation du coût net des obligations de péréquation tarifaire correspondant aux obligations de péréquation géographique

Le coût net de cette composante est évalué selon la méthode énoncée à l'article R. 20-33 du CPCE. Il est égal à la somme des coûts nets pertinents dans les zones non rentables qui ne seraient pas desservies par un opérateur agissant dans les conditions du marché.

Le modèle d'évaluation du coût net des zones non rentables reflète le comportement d'un opérateur soumis à une péréquation géographique de ses tarifs et agissant dans des conditions de marché, qui développe le réseau à partir des zones de plus forte densité démographique vers les zones les moins denses. Pour chaque classe de zones locales, un coût net apparaît dès lors que le coût supplémentaire encouru par l'opérateur pour desservir cette catégorie de zones locales est supérieur aux recettes directes et indirectes retirées par la desserte de cette classe de zones locales. Le modèle considère que l'opérateur cherche à maximiser son profit en arrêtant son déploiement quand toute extension supplémentaire de son réseau diminue celui-ci.

Les zones non rentables sont, par définition, celles que l'opérateur ne desservirait pas dans ces conditions et le coût net de l'obligation de péréquation géographique des tarifs est la somme des coûts nets des zones non rentables.

Les données de coûts et de recettes constatées en 2011, fournies par France Télécom et auditées, ont été introduites dans le modèle utilisé par l'Autorité.

Le modèle est par ailleurs fondé sur les règles adoptées par l'Autorité dans sa décision n° 2012-1305 du 23 octobre 2012 précitée, adoptée à la suite de la consultation publique menée du 30 juillet au 17 septembre 2012.

Le coût net définitif des zones non rentables pour l'année 2011, avant prise en compte des avantages immatériels, s'élève à 4,3 millions d'euros, représentant 167 813 lignes analogiques, soit 1,08 % du nombre de lignes principales analogiques, situées dans les zones locales ayant moins de 7,45 habitants au km².

2.2 Évaluation du coût net de l'obligation d'offrir des tarifs spécifiques à certaines catégories d'abonnés en vue de leur assurer l'accès au service téléphonique

L'offre de tarifs spécifiques prévue par l'article R. 20-34 du CPCE a été mise en œuvre le 1^{er} juillet 2000. Les bénéficiaires potentiels, qui reçoivent une attestation envoyée par leur organisme social (Caisse nationale d'allocations familiales, Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce ou Caisse centrale de mutualité sociale agricole), la renvoient à l'organisme prestataire de la réduction sociale tarifaire s'ils souhaitent bénéficier du dispositif.

La réduction sur la facture téléphonique consentie par France Télécom s'élève, en 2011, à 9,50 euros toutes taxes comprises par mois et par bénéficiaire à partir de cette date. Dans le cadre de l'évaluation du coût net du service universel, le montant pris en compte pour la compensation des opérateurs est de 4,21 euros hors taxes par mois et par bénéficiaire sur l'intégralité de l'année 2011, conformément à l'arrêté susvisé de la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi en date du 19 février 2010.

En décembre 2011, 254 532 allocataires bénéficiaient de la réduction tarifaire téléphonique, ce qui a représenté, pour l'année 2011, un montant total de 14,5 millions d'euros hors taxes de compensation. En décembre 2010, 328 442 allocataires bénéficiaient de cette réduction.

L'article R. 20-34 du CPCE précise que *« le montant de la compensation versée à chaque opérateur par le fonds de service universel des communications électroniques est égal au coût net de l'offre tarifaire auquel s'ajoutent les coûts de gestion exposés par les organismes gestionnaires et par le prestataire chargé de la gestion du dispositif de réduction tarifaire pour le compte des opérateurs »*.

Ces coûts de gestion s'élèvent à 2,6 millions d'euros en 2011. Ces frais correspondent aux frais de gestion des organismes sociaux et à ceux de l'organisme gestionnaire de la réduction sociale tarifaire. Ils correspondent aux coûts d'affranchissement de l'attestation et aux charges de personnel des salariés des organismes sociaux affectés à cette opération et du gestionnaire du dispositif de réduction sociale tarifaire.

Au total, au titre du coût définitif pour l'année 2011, le coût net de la composante des tarifs sociaux, avant prise en compte des avantages immatériels, s'élève à 17,2 millions d'euros. Ce coût net ne dépasse pas le plafond fixé à 0,8 % du chiffre d'affaires du service téléphonique au public de l'année, conformément à l'article R. 20-34 du CPCE.

2.3 Évaluation du coût net des obligations d'assurer la desserte du territoire en cabines téléphoniques installées sur le domaine public

L'évaluation de cette composante est établie conformément aux règles adoptées par la décision n° 2012-1305 de l'Autorité précitée et à partir des comptes d'exploitation de l'activité de publiphonie et du nombre de publiphones par commune, informations fournies par France Télécom et auditées.

Le coût net définitif de cette composante pour l'année 2011 est de 12,3 millions d'euros avant prise en compte des avantages immatériels. Il est en hausse par rapport à 2010 (11,6 millions d'euros). Il correspond à la prise en compte de 29 820 cabines dans les 26 371 communes pour lesquelles le nombre de cabines respecte la norme définie par l'article R.20-30-3 du CPCE et pour lesquelles l'activité publiphone est déficitaire. Cette hausse de coût net est due à la baisse de la marge des publiphones en raison de la diminution significative du trafic au départ des publiphones entre 2010 et 2011.

2.4 Évaluation du coût net des obligations correspondant à la fourniture d'un service de renseignements et d'un annuaire d'abonnés sous forme imprimée et électronique

Dans sa réponse aux appels à candidatures pour les composantes « annuaire imprimé » et « service de renseignements » pour la période 2009 à 2011, PagesJaunes a estimé que le coût net des deux sous-composantes « annuaire imprimé » et « service de renseignements » est nul.

L'article L. 35-3 du CPCE prévoit que : *« les coûts nets pris en application du III ne peuvent être supérieurs aux engagements pris, le cas échéant, dans le cadre des appels à candidatures prévus à l'article L. 35-2, par les opérateurs désignés pour assurer les obligations de service universel. »*

En outre, l'article 6 des arrêtés des 18 novembre et 3 décembre 2009 désignant l'opérateur en charge de la fourniture de la composante d'annuaire imprimé et de service universel de

renseignements a établi que la composante précitée « *ne fait pas l'objet d'une compensation par le fonds de service universel* ».

Le coût net des deux sous-composantes précitées est donc nul. En conséquence, il n'y a pas lieu de préciser de règles pour les composantes « annuaire imprimé » et « service de renseignements ».

Dans sa décision n° 2010-1230 fixant les contributions provisionnelles au coût du service universel pour l'année 2011 précitée, l'Autorité avait retenu un coût provisionnel nul pour cette composante, correspondant au montant de la dernière évaluation définitive connue de cette composante, celle de l'année 2008.

3 Evaluation des avantages induits du fait d'être opérateur de service universel

En application de l'article R. 20-37-1 du CPCE, les avantages immatériels comprennent :

- le bénéfice technique et commercial résultant de l'étendue du réseau, par rapport à un opérateur agissant dans les conditions du marché, pour le raccordement de nouveaux abonnés ;
- le bénéfice lié à l'amélioration dans le temps des capacités économiques d'abonnés bénéficiant du service universel ;
- le bénéfice tiré de l'exploitation des données relatives aux abonnés, pour la connaissance du marché ;
- le bénéfice tiré de l'image de marque associée à la position d'opérateur de service universel.

L'Autorité a mené des travaux sur les avantages immatériels depuis 1998 :

- elle a, en particulier, défini en 1999 une méthode permettant d'évaluer l'avantage lié à l'image de marque ;
- à la suite de l'arrêt de la Cour de Justice des Communautés européennes C-146 / 00 en date du 6 décembre 2001, elle a évalué l'ensemble des avantages immatériels pour chaque exercice définitif à compter de l'exercice 1998 ;
- elle a commandé, en 2006, une nouvelle étude à un consultant indépendant afin de mettre à jour les résultats relatifs au calcul de l'avantage lié à l'image de marque pour l'année 2005 ;
- elle a commandé, en 2010, une nouvelle étude à un consultant indépendant afin de mettre à jour les méthodologies employées pour la valorisation des avantages immatériels. Cette étude a, en particulier, permis de mettre en place une méthode pour l'évaluation de l'avantage tiré de la valeur publicitaire des cabines téléphoniques et de mettre à jour le sondage pour une évaluation de l'avantage lié à l'image de marque composante par composante pour l'année 2009.

Jusqu'à la dernière désignation, France Télécom était le seul opérateur désigné pour l'ensemble des composantes de service universel qui nécessitait un calcul du coût net. La méthode d'évaluation des avantages induits par le statut de prestataire de service universel se faisait de manière agrégée, sans affectation à chacune des composantes.

Or, le cadre réglementaire en vigueur prévoit la possibilité de désigner plusieurs opérateurs chargés de fournir une ou plusieurs composantes du service universel (article L. 35-2 du CPCE). En décembre 2009, la société PagesJaunes a été désignée comme prestataire des sous-composantes annuaire imprimé et service de renseignements de la composante « annuaire et service de renseignements » du service universel.

Les arrêtés des 18 novembre et 3 décembre 2009 désignant la société PagesJaunes ne prévoient pas la compensation de la composante « annuaire et service de renseignements », ce qui implique qu'il n'est pas nécessaire de valoriser les avantages immatériels associés à cette composante.

C'est donc uniquement sur les composantes « service téléphonique » et « cabines téléphoniques » que les avantages immatériels, prévus par l'article R. 20-37-1 du CPCE, doivent être évalués en 2011.

Dans le cadre de la présente décision, l'Autorité a actualisé les méthodes tout en conservant la cohérence avec les méthodes qu'elle avait déjà employées pour l'évaluation des avantages, de façon à l'adapter à la situation actuelle dans laquelle plusieurs prestataires de service universel coexistent : France Télécom pour le service téléphonique et les cabines téléphoniques et PagesJaunes pour l'annuaire imprimé et les service de renseignements. Dans cet esprit, elle a procédé à l'actualisation des évaluations précédentes.

3.1 Le bénéfice technique et commercial résultant de l'étendue du réseau (effet lié à l'ubiquité)

Par essence, l'attribution de cet avantage à la composante de service téléphonique prend en compte les obligations tarifaires correspondant aux obligations de péréquation.

Cet avantage peut être technique en tant qu'il est associé à une économie d'échelle additionnelle obtenue grâce au raccordement de lignes non rentables. Ce bénéfice est implicitement pris en compte dans le modèle de calcul du coût de la péréquation géographique, par la modélisation en coûts évitables. En effet, dans cette évaluation, le « passage » d'un opérateur agissant dans des conditions de marché à la situation réelle de France Télécom se fait à coût incrémental. Dit autrement, on évalue les coûts qui seraient évités par France Télécom si elle n'avait pas à desservir les clients et les zones non rentables. Dans ces conditions, les économies d'échelle qui, de façon chronologique, « bénéficient » aux derniers abonnés, sont transférées par la modélisation aux zones non rentables.

En conséquence, il n'y a pas lieu de prendre en compte à nouveau et isolément cet avantage.

France Télécom peut également retirer un avantage commercial de son statut d'opérateur de service universel quand un abonné déménage d'une zone non rentable vers une zone rentable. Celui-ci s'adressera plus facilement à France Télécom parce qu'il sait que France Télécom est présent dans la zone où il emménage. La valeur de l'ubiquité sera dans ce cas estimée en fonction du nombre d'abonnés des zones non rentables déménageant dans une zone rentable et qui restent fidèles à l'opérateur.

L'Autorité évalue cet avantage à 93 682 euros. Ce montant est lié au nombre d'abonnés des zones non rentables en baisse par rapport à 2010.

3.2 Le bénéfice lié à l'amélioration dans le temps des capacités économiques d'abonnés bénéficiant du service universel (effet lié au cycle de vie)

3.2.1 Péréquation géographique du service téléphonique

La consommation d'une ligne varie naturellement en fonction du temps et de la composition de la famille qui utilise la ligne. Par exemple, la consommation téléphonique d'un couple avec enfants est susceptible d'augmenter régulièrement au moment où les enfants deviennent consommateurs de services téléphoniques, puis de diminuer brutalement au

moment de leur départ du foyer familial. Par ailleurs, la consommation individuelle moyenne d'une ligne téléphonique augmente régulièrement, au moins en volume. Il s'agit d'un effet induit à la fois par l'effet *club* (quand un abonné supplémentaire est raccordé au réseau téléphonique, chacun des abonnés déjà raccordés peut l'appeler) et par la modification des habitudes de consommation, hors effet *club*. Il s'agit d'un effet macroscopique global.

En ce qui concerne la péréquation géographique, cet effet peut être pris en compte en projetant les coûts et les recettes totaux sur un horizon d'étude de 5 ans : ne doivent être considérées comme non rentables que les zones qui le sont sur la période de l'étude. En d'autres termes, l'avantage lié au cycle de vie est égal au coût net correspondant aux zones qui ne sont pas rentables sur l'année considérée mais qui le sont sur l'ensemble de la période prise en compte. Pour 2011, du fait de l'évolution des coûts et recettes de France Télécom, aucune zone non rentable en 2011 ne deviendrait rentable sur une période de 5 ans.

En conséquence, l'effet lié au cycle de vie dans l'évaluation du coût du service téléphonique 2011 a une valeur nulle.

3.2.2 Tarifs sociaux du service téléphonique

Une partie des clients bénéficiaires de l'offre sociale de l'opérateur en charge de la composante téléphonique auront une inclination naturelle à rester clients de cet opérateur alors même qu'ils ne seront plus éligibles à cette offre sociale. Cet effet est à proprement parler un effet lié au cycle de vie. La valeur du bénéfice de cycle de vie tiré de l'offre sociale du service téléphonique est calculée en fonction des mouvements de clients précédemment éligibles à l'offre sociale et bénéficiaires de l'offre qui ne sont plus éligibles et souscrivent à une offre de l'opérateur. Ces mouvements ont été estimés à partir d'une étude¹ réalisée pour l'observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES) et de la marge annuelle correspondant aux offres résidentielles en France.

Pour 2011, l'Autorité estime à 7 265 euros, l'effet lié au cycle de vie dans l'évaluation du coût des tarifs sociaux 2011.

3.2.3 Cabines téléphoniques

Un opérateur agissant dans des conditions de marché peut souhaiter raccorder une zone ou un publiphone aujourd'hui non rentable, en prévision de l'évolution à venir de son coût et de ses recettes.

Il est attendu que les recettes des publiphones seront globalement stables ou en baisse à l'horizon des cinq prochaines années, du fait notamment du développement de la téléphonie mobile. Un publiphone non rentable en 2011 le sera vraisemblablement sur la période considérée. Dès lors, l'avantage lié à l'évolution dans le temps de l'économie des publiphones non rentables est nul pour l'année 2011.

En conséquence, l'effet lié au cycle de vie dans l'évaluation du coût des cabines téléphoniques 2011 a une valeur nulle.

¹ Etude réalisée en 2007-2008, dans le cadre des travaux de l'observatoire, intitulée : « *Situations professionnelles, transitions et trajectoires des allocataires du RMI* », par Jacques Bouchoux, Yvette Houzel et Jean-Luc Outin (centre d'économie de la Sorbonne, UP1-CNRS).

3.3 Le bénéfice tiré de l'exploitation des données relatives aux abonnés

Un opérateur de service universel bénéficie d'informations (en termes de niveau de consommation, de profil de trafic par exemple) qu'il peut utiliser, notamment pour ses études *marketing* et ses besoins d'aménagement de réseau. Cet avantage ne peut naturellement concerner que le service téléphonique.

L'estimation de cet avantage est réalisée en fonction des ventes de services supplémentaires aux abonnés en zones non rentables et aux abonnés des offres de tarifs sociaux, *au prorata* du nombre de lignes concernées.

Ces ventes de services supplémentaires concernent principalement les services aux entreprises.

L'Autorité évalue à 222 021 euros le bénéfice tiré de l'exploitation des données relatives aux abonnés pour 2011.

3.4 Le bénéfice tiré de l'image de marque associée à la position d'opérateur de service universel

3.4.1 Service téléphonique

Le sondage mené en 2010 avait pour but de réactualiser l'évaluation de l'avantage lié à l'image de marque. La méthodologie utilisée a également permis de différencier le calcul, composante par composante.

L'estimation nécessite de réaliser un sondage auprès des abonnés résidentiels. Hormis les questions liées à la signalétique des sondés (région, taille de commune, PCS, âge, etc.), à leur consommation et au sur-prix, deux types de questions sont posées aux sondés :

- des questions sur l'image de marque de France Télécom auprès de l'abonné ;
- des questions liées à la connaissance, par le sondé, des obligations en termes de service universel de France Télécom.

L'évaluation des avantages retirés de l'image de marque en 2011 a été effectuée à partir d'une méthodologie développée par l'Autorité en 1999, qui s'appuie sur le sur-prix que consent à payer un abonné avant de basculer chez un concurrent de France Télécom. Ce sur-prix est actualisé grâce aux résultats du sondage mené par un institut en 2010.

Le sur-prix lié à l'image de marque du service téléphonique et de la publiphonie a été calculé pour les composantes de service téléphonique et de publiphonie. En l'absence de dissociation des sur-prix pour les composantes, l'allocation du sur-prix au service téléphonique s'effectue *au prorata* du chiffre d'affaires constaté sur les lignes résidentielles. Appliquée au chiffre d'affaires de téléphonie fixe analogique de France Télécom sur le segment résidentiel, la méthodologie du sur-prix valorise à 4,7 millions d'euros l'avantage, en termes d'image de marque, que France Télécom retire de son statut d'opérateur de service universel, pour le service téléphonique, en 2011 (contre 6,3 millions d'euros en 2010 pour le service téléphonique).

3.4.2 Cabines téléphoniques

L'opérateur en charge de la fourniture de cabines téléphoniques bénéficie du réseau de cabines téléphoniques ; ces dernières ont une valeur publicitaire concrétisée par le contact visuel régulier avec le logo de l'opérateur.

La méthodologie d'évaluation de la valeur publicitaire du logo de France Télécom est développée dans l'annexe de la décision n° 2012-1305 de l'Autorité susvisée. La méthode de valorisation de la visibilité de la marque France Télécom à travers la présence de son logo sur son réseau de cabines entrant dans le périmètre du service universel, consiste à évaluer la valeur d'un affichage publicitaire équivalent.

La valeur d'un affichage publicitaire est évaluée en fonction de la taille de l'emplacement publicitaire, de la valeur brute de l'affichage ainsi que d'autres paramètres tels que le nombre d'emplacements pertinents ainsi que des rabais pouvant être consentis par l'afficheur.

La valeur du tarif brut de l'affichage publicitaire a été évaluée sur la base des offres périurbaines pertinentes pour les petites communes proposées par certains afficheurs du secteur de l'affichage sur mobilier urbain. En plus de la prise en compte d'un ratio de cabines pertinentes parmi les cabines non rentables, la taille du logo de France Télécom, l'ensemble des rabais pouvant être consentis par l'afficheur, sa marge et ses coûts internes ont permis d'estimer la valeur publicitaire annuelle à 10,02 euros par cabine déficitaire.

Conformément au 2.3, 29 820 cabines enregistraient une situation déficitaire, ce qui a représenté, pour l'année 2011, un bénéfice immatériel annuel lié à l'affichage publicitaire de 298 794 euros.

L'impact sur la réputation de France Télécom du fait d'être le fournisseur de cabines téléphoniques est évalué à travers la méthode du sur-prix, qui traduit la connaissance par le consommateur de la contrainte « cabines » du prestataire de service universel. Appliquée au chiffre d'affaires des cabines téléphoniques de France Télécom, la méthodologie du sur-prix valorise à 40 120 euros l'avantage, en termes d'image de marque, que France Télécom retire de son statut d'opérateur des cabines téléphoniques en 2011.

3.5 Bilan des avantages immatériels par composante

Au total, les avantages immatériels se répartissent composante par composante, comme indiqué dans le tableau ci-dessous :

Avantages immatériels	(en euros)	
	<i>Service téléphonique</i>	<i>Cabines téléphoniques</i>
Ubiquité	93 682	0
Cycle de vie	7 265	0
Connaissance du marché	222 021	0
Image de marque	4 727 759	338 914
Total des avantages immatériels	5 050 727	338 914

Le montant global des avantages immatériels, toutes composantes confondues, s'élève à 5,4 millions d'euros pour l'année 2011. Ce montant est en baisse par rapport aux 11,6 millions d'euros enregistrés pour l'année 2010, en raison notamment de la diminution de la valeur publicitaire des cabines téléphoniques et de la baisse du chiffre d'affaires des abonnés résidentiels.

4 Synthèse du coût net du service universel, avantages immatériels déduits

Le tableau ci-dessous présente le coût du service universel par composante, avant et après prise en compte des avantages immatériels :

Coût définitif 2011 du service universel	(en euros)		
	<i>Coût net avant avantages immatériels</i> (1)	<i>Avantages immatériels</i> (2)	<i>Coût net après avantages immatériels</i> (1)-(2)
Service téléphonique	21 502 969	5 050 727	16 452 242
Publiphones	12 344 393	338 914	12 005 479
Annuaire imprimé et service de renseignements	0	0	0
Total	33 847 362	5 389 641	28 457 721

Le coût définitif du service universel, avantages immatériels déduits, s'élève à 28,4 millions d'euros en 2011. Il est en baisse par rapport à celui de l'année 2010 (30,7 millions d'euros) et d'un niveau supérieur à celui de l'évaluation provisionnelle de l'année 2011.

5 Appréciation du caractère excessif de la charge

Conformément au CPCE, l'Autorité a réalisé le calcul du coût net du service universel pour l'année 2011 en tenant compte des avantages immatériels, ce qui conduit à un coût de 28,4 millions d'euros en 2011 qui n'est pas « non excessif ». Ce coût net apparaît non seulement significatif en valeur absolue mais également excessif, une fois rapporté à la situation de l'opérateur prestataire, étant donné la situation concurrentielle sur le marché français.

5.1 L'ordre de grandeur du coût net du service universel 2011 est comparable avec l'ordre de grandeur des amendes infligées par les autorités de la concurrence.

L'Autorité a évalué si le coût net présentait un caractère excessif pour France Télécom au regard de sa capacité à le supporter compte tenu de ses caractéristiques propres, notamment du niveau de ses équipements, de sa situation économique et financière ainsi que de sa part de marché ou d'autres éléments pertinents.

Le service universel représente un coût net de plus de 28,4 millions d'euros pour l'année 2011. Compte tenu de la part de marché de l'opérateur qui en assume la prestation et de la règle de répartition retenue, la fourniture du service universel entraîne une charge nette de 13,2 millions d'euros, à l'échelle du groupe France Télécom, comparable aux amendes prononcées par la Commission européenne ou l'Autorité de la concurrence.

Et d'ailleurs, France Télécom, dans le rapport financier 2011 du groupe, cite, à la note 15 du document de référence 2011 (page 472), parmi les procédures judiciaires, arbitrales et administratives susceptibles d'avoir un impact significatif sur la situation financière du groupe France Télécom, la procédure suivante d'un montant inférieur à celui du coût net du service universel pour l'année 2011 :

« Le 30 mars 2011, le Tribunal de commerce de Paris a condamné France télécom à verser 10 millions d'euros de dommages intérêts à Numericable dans le cadre de la procédure que cet opérateur avait initiée en novembre 2009 en vue de la réparation du préjudice qu'elle aurait subi sur le marché de détail du haut débit. Numericable qui évaluait son préjudice à un minimum de 157 millions d'euros n'a pas interjeté appel de cette décision, devenue ainsi définitive. »

Ce coût présente donc un caractère excessif au regard de la part de marché de France Télécom et de la situation concurrentielle sur le marché.

5.2 Cette charge est nettement supérieure au coût de mise en œuvre du mécanisme de financement.

Il convient de comparer cette somme au coût de mise en œuvre du mécanisme de financement. Celui-ci comprend les frais de gestion du fonds par la Caisse des dépôts, les coûts des audits réglementaires nécessaires au calcul du coût net et à la production des chiffres d'affaires pertinents en vue de l'évaluation des contributions, les coûts liés à l'élaboration des déclarations et des mises en paiement par les opérateurs, les coûts liés au calcul du coût net du service universel par l'Autorité et à la gestion du dispositif de réduction sociale tarifaire. Ce coût total de mise en œuvre est d'un montant inférieur à 4 millions d'euros, dont la majorité est imputable au dispositif de réduction sociale tarifaire.

La charge est manifestement importante au regard de son coût de collecte.

5.3 Conclusion

Un coût de plus de 28,4 millions d'euros et une charge de 13,2 millions d'euros pour le prestataire constituent une charge manifestement « excessive » et il y a lieu de mettre en œuvre le mécanisme de compensation conformément à l'article L. 35-3 III du CPCE.

6 Frais de gestion

Les contributions sont à augmenter des frais de gestion de la Caisse des dépôts, qui s'élèvent à 55 950 euros, niveau de montant validé par le comité de contrôle du fonds en date du 12 novembre 2012.

7 Impayés

L'article R. 20-39 du CPCE précise qu'« en cas de défaillance d'un opérateur, et si les sommes dues par cet opérateur ne sont pas recouvrées dans un délai d'un an à compter de la défaillance telle que mentionnée à l'article R. 20-43, elles sont imputées lors de l'exercice suivant cette constatation sur les comptes des autres opérateurs au prorata de la part de chacun calculée de la manière décrite ci-dessus, et payées en même temps que le solde définitif suivant ».

Pour mémoire, les exercices comptables antérieurs à l'année 2008 ont déjà été clôturés précédemment. Il restait à clôturer l'exercice 2009.

A la demande de l'Autorité, la Caisse des dépôts lui a remis un récapitulatif des dettes, actualisées des intérêts courant jusqu'au 31 décembre 2011 vis-à-vis du fonds, pour chacun des opérateurs, pour l'exercice 2009. Ces états comptables serviront à la clôture définitive au 31 décembre 2012 du point de vue comptable de l'exercice 2009.

Le tableau ci-dessous récapitule, pour l'exercice, les dettes actualisées au 31 mai 2013, date présumée des régularisations de l'exercice 2011 :

En euros	Dettes et intérêts sur dettes jusqu'au 31 mai 2011 en €
2009	3 275 €

Ainsi, pour l'exercice clôturé 2009, le solde net des dettes du fonds actualisé au 31 mai 2012 se monte à 3 275 euros.

Le coût du service universel 2011 est donc augmenté de ce montant (3 275 euros) afin de pouvoir régulariser les dettes de l'exercice clôturé. Par ailleurs, un certain nombre de contributeurs restaient débiteurs vis-à-vis du fonds au titre de l'exercice clôturé 2009. La notification de régularisation qui sera adressée aux opérateurs consécutivement à la présente décision prendra en compte, outre la régularisation entre contribution définitive et contribution provisionnelle, la régularisation des dettes des exercices clôturés. Elle prendra en compte, par ailleurs, l'imputation des créances de l'exercice clôturé en 2009.

8 Répartition des contributions entre les opérateurs

L'intégralité du coût du service universel pour l'exercice 2011 est financée par l'intermédiaire du fonds de service universel.

8.1 Contributeurs et clé de répartition du coût du service universel entre les contributeurs

Les contributeurs au service universel sont les opérateurs de communications électroniques tels que définis par l'article L. 32 15° du CPCE : « *toute personne physique ou morale exploitant un réseau de communications électroniques ouvert au public ou fournissant au public un service de communications électroniques* ».

La rédaction de l'article L. 35-3 du CPCE dispose au deuxième alinéa que : « *la contribution de chaque opérateur au financement du service universel est calculée au prorata de son chiffre d'affaires réalisé au titre des services de communications électroniques, à l'exclusion de celui réalisé au titre des prestations d'interconnexion et d'accès faisant l'objet des conventions définies au I de l'article L. 34-8 et des autres prestations réalisées ou facturées pour le compte d'opérateurs tiers* ». L'article R. 20-39 du CPCE en précise les modalités d'application.

8.2 Le calcul des contributions

Les opérateurs ont communiqué à l'Autorité leurs chiffres d'affaires réalisés au titre des services de communications électroniques conformément à l'article R. 20-39 du code précité. Ces valeurs permettent de déterminer, pour chaque opérateur, sa contribution nette au fonds de service universel.

8.2.1 Ce qui est porté au crédit des opérateurs

France Télécom fournit seul l'ensemble des composantes du service universel qui font l'objet d'une compensation. En conséquence, France Télécom est crédité de la totalité du coût net du service universel calculé au point 4.

Le montant porté au crédit de France Télécom comprend les coûts de gestion des organismes sociaux et du prestataire de la réduction sociale tarifaire, montants qui s'élèvent à 2,624 millions d'euros, à charge pour France Télécom de les reverser aux organismes et aux prestataires concernés.

8.2.2 Ce qui est porté au débit des opérateurs

Évaluation du chiffre d'affaires pertinent de chaque déclarant

Le chiffre d'affaires pertinent permettant de déterminer la contribution de chaque déclarant est obtenu à partir des déclarations des opérateurs réalisées selon les règles fixées par la notice de déclaration adoptée par l'Autorité (décision n° 2012-0850 du 26 juin 2012).

Le chiffre d'affaires pertinent pris en compte est égal à celui déclaré par l'opérateur, retraité le cas échéant par l'Autorité à la suite des audits réalisés.

Tout déclarant pour lequel le chiffre d'affaires pertinent est inférieur ou égal au montant de l'abattement de 5 millions d'euros défini à l'article R. 20-39 du CPCE n'est pas contributeur.

Tout déclarant pour lequel le chiffre d'affaires pertinent est strictement supérieur au montant de l'abattement est contributeur. Son chiffre d'affaires déclaré est réduit du montant de l'abattement (5 millions d'euros) pour obtenir un chiffre d'affaires final qui sert de base au calcul de sa contribution.

Le chiffre d'affaires total pertinent communiqué par l'ensemble des opérateurs, et retraité le cas échéant par l'Autorité à la suite des audits réalisés, s'élève à 35,2 milliards d'euros. Compte tenu de l'abattement de 5 millions d'euros, le chiffre d'affaires retenu pour le calcul de la part de chacun des contributeurs dans le financement du coût du service universel est au final de 34,7 milliards d'euros soit une hausse de 4,96 % par rapport au montant de l'année 2010.

Évaluation de la contribution brute de chaque contributeur

Le *prorata* de chaque opérateur contributeur est déterminé comme le *ratio* de son chiffre d'affaires final (abattement déduit) rapporté à la somme des chiffres d'affaires finaux de l'ensemble des opérateurs contributeurs.

Ce *ratio* est appliqué au coût net du service universel (28 457 721 euros) majoré des frais de gestion (55 950 euros) et de la régularisation des impayés (3 275 euros) pour déterminer la contribution brute de chaque opérateur.

Le montant total du financement du fonds de service universel (28,4 millions d'euros) rapporté au total du chiffre d'affaires de référence (après abattement, soit 34,7 milliards d'euros) représente un taux de prélèvement d'environ 0,08 % en 2011 (contre 0,09 % en 2010, 0,08 % en 2009, 0,06 % en 2008 et 2007, 0,08 % en 2006, 0,09 % en 2005, 0,10 % en 2004 et 0,17 % en 2003).

8.2.3 Opérateurs n'ayant pas rempli de déclaration

L'Autorité constate que la quasi-totalité des opérateurs ont transmis leur déclaration et que les déclarations qui n'ont pas été effectuées correspondent à des opérateurs dont le chiffre d'affaires pertinent est vraisemblablement inférieur au montant de l'abattement. L'Autorité se réserve par ailleurs la possibilité d'engager les procédures appropriées à l'encontre des opérateurs non déclarants en application de l'article L. 36-11 du CPCE.

8.2.4 La contribution nette d'un opérateur

En application des articles L. 35-3 et R. 20-39 du CPCE, si le crédit d'un opérateur est supérieur à son débit, celui-ci est créditeur vis-à-vis du fonds de service universel.

Inversement, si le crédit d'un opérateur est inférieur à son débit, celui-ci est débiteur vis-à-vis du fonds de service universel. La différence entre son débit et son crédit représente sa contribution nette au fonds de service universel.

Autrement dit, la contribution nette d'un contributeur, positive ou négative, est égale à la contribution brute diminuée, le cas échéant, du coût net de la fourniture des prestations de service universel qu'il assure.

L'annexe jointe définit les contributions établies au titre de la présente décision.

L'écart entre la somme des montants dus par les opérateurs débiteurs et celle due aux opérateurs créditeurs correspond aux frais de gestion du fonds et aux impayés.

8.3 La régularisation

Tout écart entre les valeurs définitives et les valeurs provisionnelles du coût net des obligations de service universel donne lieu à régularisation. Celle-ci peut se traduire pour un contributeur particulier, soit par un solde de contribution à verser (régularisation nette débitrice), soit par le remboursement d'un trop perçu (régularisation nette créditrice).

Le calcul du montant de cette régularisation prend en compte au jour de son évaluation :

- les sommes (non réactualisées) appelées au titre des échéances provisionnelles et les dates de ces échéances ;
- les sommes effectivement versées au titre des échéances provisionnelles et les dates effectives de ces versements ;
- les sommes (non réactualisées) appelées au titre des intérêts de retard dus au titre d'un ou plusieurs paiements tardifs, partiels et/ou non effectués, et les dates de ces échéances d'intérêts ;
- les intérêts de retard effectivement versés au titre des paiements tardifs, partiels et les dates de ces versements ;
- les intérêts, pour chacune des deux échéances provisionnelles, sur le montant de la différence entre la somme appelée lors de cette échéance et la moitié de la contribution définitive, courant sur la période entre la date de cette échéance provisionnelle et celle de la régularisation définitive, en application de l'article R. 20-39 (ces intérêts ne s'appliquent qu'aux contributeurs ayant été notifiés d'une contribution provisionnelle) ;
- la contribution (non réactualisée) nette due ;
- la régularisation des dettes et créances de l'exercice clôturé 2009, celles-ci étant réactualisées à la date d'échéance anticipée pour la régularisation définitive, en l'occurrence le 31 mai 2013.

Cette régularisation est notifiée aux contributeurs concernés.

Pour les contributeurs ayant une régularisation nette débitrice (cas où un solde est dû), la notification d'échéance qui leur est envoyée en précise la date. Tout retard de paiement est porteur d'intérêts légaux qui viennent majorer la somme initialement notifiée, indépendamment des procédures en application de l'article L. 36-11 du CPCE prévues pour non-respect de l'obligation de financement du service universel. Pour mémoire, le taux d'intérêts utilisé est le taux Euribor 12 mois à la date d'échéance, majoré de quatre points à la suite de la publication du décret n° 2008-795 du 20 août 2008.

Les contributeurs ayant une régularisation nette créditrice reçoivent leur quote-part des sommes perçues des autres contributeurs dans les dix jours suivant les dates d'échéance ou plus tard dans le cas de versements tardifs des autres contributeurs. Il convient à ce titre de noter que, d'une part, dans le cas d'un versement tardif, les contributeurs ayant une contribution nette créditrice percevront des intérêts de retard (du fait de l'actualisation des dettes réalisée par la Caisse des dépôts, en prévision de la clôture comptable définitive d'exercice et préalablement à la mutualisation des dettes mentionnée au point II.10), et que, d'autre part, en raison des défaillances éventuelles de certains contributeurs, les montants réellement perçus par les contributeurs ayant une contribution nette créditrice peuvent être finalement inférieurs au montant initialement notifié par l'Autorité (auquel cas une régularisation de ces impayés interviendra lors d'une décision définitive relative à un autre exercice et postérieure à la clôture par le comité de contrôle du fonds de l'exercice 2011).

Décide :

Article 1 : Le coût net des obligations de service universel supportées par France Télécom au titre de l'année 2011 est évalué à 28 457 721 euros. Ce montant constitue une charge excessive et donne lieu à compensation.

Article 2 : Pour le calcul des contributions, le montant mentionné à l'article précédent est augmenté des frais de gestion exposés par la Caisse des dépôts et consignations, d'un montant de 55 950 euros, et des impayés de l'exercice 2009, d'un montant de 3 275 euros.

Article 3 : Les contributions nettes des opérateurs au fonds de service universel pour l'année 2011 sont celles figurant en annexe de la présente décision.

Article 4 : Le directeur général de l'Autorité est chargé de l'application de la présente décision, qui sera publiée au *Journal officiel* de la République française et notifiée aux opérateurs figurant en annexe.

Fait à Paris, le 23 avril 2013

le président

Jean-Ludovic SILICANI

Annexe à la décision n° 2013-0590

Contributions définitives au fonds de service universel de l'année 2011

Titulaire crédeur	Montant à recevoir du fonds (en euros)
France Télécom	19 758 334

Titulaires débiteurs	Montant à verser au fonds (en euros)	Titulaires débiteurs	Montant à verser au fonds (en euros)
118 000	3 113	Mobius	5 043
ACN COMMUNICATIONS FRANCE	36 165	La Poste Mobile	71 098
Afone	39 289	Numericable	92 961
Akamaï Technologies	15 781	NC Numéricable	60 001
Astrium SAS	2 233	Neo Telecoms	399
Auchan Telecom	22 786	Nerim	7 233
AT&T Global Network Services France SAS	45 535	Netsize	49 316
Bouygues Télécom	3 285 942	Nordnet	7 291
Digicel Antilles françaises Guyane	81 701	NRJ Mobile	226 855
BT France	80 221	OMER TELECOM	306 583
Budget Telecom	8 466	OMER MOBILE	57 618
Cable & Wireless	4 082	One Tel	740
CALIXO VIALIS	41	Orange Caraïbe	206 142
Carrefour Interactive	8 663	Orange France	6 315 439
Central Telecom	2 712	Orange Réunion	62 960
Cogent Communications France SAS	3 288	Ortel Mobile SAS	57 265
Colt Technology Services	108 496	Outremer Telecom	119 564
Completel SAS	240 466	PagesJaunes SA	5 263
Coriolis Telecom SAS	38 631	Keyyo	7 619
		Primus Telecommunications	
Darty Telecom	55 645	France SA	2 877
Dauphin Telecom	4 323	Prixtel	18 658
La Poste Telecom	69 207	Prodige's	3 863
Eagle Telecom	462	Prosodie	43 563
Easynet	10 116	RMI Informatique	9 293
Equant France SA	8 713	SFR	6 029 734
Est Vidéocommunication	9 041	SRR	153 291
Free	1 239 482	Sprintlink France SAS	1 315

Futur Telecom	31 414	Symacom	26 631
GC Pan European Crossing France	29 097	Paritel	9 288
Hub Télécom	35 561	Telefonica International Wholesales Services	414
Intercall	4 626	T- Systems France	33 494
Kertelcom	1 554	Transaction Network Services	8 959
118218 LE NUMERO	60 264	Vanco SAS	16 439
Lebara France Limited	82 849	Verizon France	71 180
Level 3 Communications	4 356	Viva Multimedia	1 646
Lycamobile	17 261	Wibox	437
Mediaserv SARL	31 784	Wifirst	3 721