

Décision n° 04-1068
de l'Autorité de régulation des télécommunications
en date du 21 décembre 2004
fixant les évaluations définitives du coût du service universel
et les contributions des opérateurs pour l'année 2002

L'Autorité de régulation des télécommunications,

Vu la loi n° 2003-1365 du 31 décembre 2003 relative aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom ;

Vu la loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle ;

Vu le code des postes et communications électroniques, et notamment ses articles L 32 15°, L. 35-3, et R. 20-31 à R. 20-39 dans leur rédaction issue du décret n° 2004-1222 du 17 novembre 2004 relatif aux obligations de service public et au financement du service universel des communications électroniques et modifiant le code des postes et communications électroniques ;

Vu le décret n° 2002-159 du 8 février 2002 fixant le taux de l'intérêt légal pour l'année 2002 ;

Vu l'arrêté du Secrétaire d'Etat à l'Industrie en date du 4 février 2002 fixant au titre de l'année 2002 le montant mensuel de la réduction tarifaire téléphonique pour certaines catégories de personnes au titre du service universel des télécommunications ;

Vu l'arrêté du Secrétaire d'Etat à l'Industrie en date du 4 février 2002 fixant au titre de l'année 2002 le montant maximal des crédits disponibles par département pour la prise en charge des dettes téléphoniques ;

Vu l'arrêté du Secrétaire d'Etat à l'Industrie en date du 21 décembre 2001 fixant le taux mentionné à l'article R. 20-37 du code des postes et télécommunications utilisé pour l'évaluation prévisionnelle correspondant aux obligations de service universel pour l'année 2002 ;

Vu la décision n° 04-1067 de l'Autorité de régulation des télécommunications en date du 15 décembre 2004 proposant la valeur définitive du taux de rémunération du capital pour l'année 2002 prévu par l'article R. 20-37 du code des postes et communications électroniques ;

Vu la décision n° 04-1066 de l'Autorité de régulation des télécommunications en date du 15 décembre 2004 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 2002 ;

Vu la décision n° 04-1027 en date du 25 novembre 2004 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 2002 ;

Vu la décision n° 04-599 en date du 22 juillet 2004 établissant l'évaluation prévisionnelle

pour l'année 2002 du coût du service universel et les contributions des opérateurs et fixant les règles employées pour cette évaluation ;

Vu la décision n° 01-1145 de l'Autorité de régulation des télécommunications en date du 30 novembre 2001 proposant les évaluations prévisionnelles du coût du service universel et les contributions des opérateurs pour l'année 2002 et fixant les règles employées pour cette évaluation ;

Vu la décision n° 02-329 de l'Autorité de régulation des télécommunications en date du 23 avril 2002 proposant les évaluations rectificatives du coût du service universel et les contributions des opérateurs pour les années 1997 à 1999 et proposant une modification de l'évaluation prévisionnelle du coût du service universel et des contributions des opérateurs pour l'année 2002 ;

Vu l'arrêt n° 250608 - 250613 du Conseil d'Etat en date du 18 juin 2003 ;

Vu l'avis n° 00-459 de l'Autorité de régulation des télécommunications en date du 17 mai 2000 relatif à la demande de Kertel de proposer des tarifs sociaux ;

Vu l'avis n° 00-531 de l'Autorité de régulation des télécommunications en date du 9 juin 2000 sur la décision tarifaire n° 00086^B relative à la demande de France Télécom de proposer des tarifs sociaux et à la suppression de l'abonnement « ligne à faible consommation » de France Télécom ;

Vu l'avis n° 02-308 de l'Autorité de régulation des télécommunications en date du 3 avril 2002 relatif à la demande de Kertel de désengagement des tarifs sociaux à compter du 1^{er} mai 2002 ;

Après en avoir délibéré le 21 décembre 2004,

I. INTRODUCTION

I.1. Sur le dispositif de financement du service universel

La loi n° 2003-1365 du 31 décembre 2003 publiée au *Journal officiel* du 1^{er} janvier 2004 relative aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom a modifié la clé de répartition du coût du service universel entre les contributeurs prévue à l'article L. 35-3 du code des postes et télécommunications, lequel a ensuite été modifié par la loi n° 2004-669 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle, publiée au *Journal officiel* du 10 juillet 2004. Ce même article dispose que la nouvelle clé de répartition s'applique à compter de l'évaluation définitive de l'année 2002 et reporte l'échéance de calcul fixée initialement au 30 avril 2004.

Les méthodes de calcul de ce coût net sont fixées par les articles R. 20-31 à R. 20-39 du code des postes et communications électroniques, dans leur rédaction issue du décret du 17 novembre 2004 susvisé. Ces méthodes sont précisées par des règles, qui, en application des dispositions de l'article R. 20-40 du code des postes et communications électroniques, doivent être publiées préalablement par l'Autorité ; cette obligation a été remplie par la publication le 16 décembre 2004 de la décision n° 04-1066 susvisée.

La présente décision a pour objet d'évaluer le coût net définitif des obligations de service

universel pour l'année 2002. Cette évaluation est faite sur la base des dispositions du code tel qu'il est modifié par le décret n° 2004-1222 susvisé, qui apporte des modifications dans les méthodes de calcul du coût du service universel. Ces modifications ont été mentionnées lors de la consultation publique sur le projet de règles employées pour l'application des articles R. 20-33 à R. 20-39 du code des postes et des communications électroniques lancée le 2 décembre par l'Autorité. Elles consistent notamment en la suppression de la prise en compte des abonnés non rentables des zones rentables et en la prise en compte de recettes indirectes de services tels que le RNIS ou les liaisons louées.

Les règles pour le calcul du coût définitif du service universel pour l'année 2002 ont été adoptées par l'Autorité dans sa décision n°04-1066 du 15 décembre 2004 et publiées sur son site Internet le 16 décembre 2004 et au *Journal officiel* le 19 décembre 2004.

I.2. Sur la procédure suivie par l'Autorité

Par lettre en date du 19 février 2003, le président de l'Autorité a demandé à France Télécom 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 2002. France Télécom a fourni les éléments d'information correspondants le 21 mars et le 2 avril 2003.

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° 04-218 en date du 26 février 2004, en application du I de l'article L. 35-3 du code des postes et communications électroniques. 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 15 juin 2004.

Parallèlement à ces travaux, l'Autorité a réalisé une notice de déclaration du chiffre d'affaire pertinent pour le calcul des contributions définitives au fonds de service universel pour l'année 2002. Cette notice de déclaration a fait l'objet de nombreuses discussions entre l'Autorité et les acteurs du secteur, avant d'être adoptée par la décision n°04-1027 du 25 novembre 2004 susvisée. L'Autorité a également fait procéder à un contrôle externe des déclarations des chiffres d'affaires des services en communications électroniques des opérateurs contributeurs au fonds de service universel pour l'année 2002, qui ont servi à déterminer les contributions de ces opérateurs au fonds de service universel. Ce contrôle a porté sur les déclarations de 35 opérateurs contributeurs. Le rapport correspondant à cette mission a été remis à l'Autorité le 15 décembre 2004.

Enfin, l'Autorité a évalué dans sa décision n° 04-1067 en date du 15 décembre 2004, la valeur définitive du taux de rémunération du capital pour 2002, prévu par l'article R. 20-37 du code des postes et communications électroniques.

II. EVALUATION DES COUTS NETS DES COMPOSANTES DU SERVICE UNIVERSEL

II.1. Evaluation 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 code des postes et communications électroniques. Il est égal à la somme des coûts nets pertinents dans les zones non rentables qui ne seraient pas desservis par un opérateur agissant dans les conditions du marché.

Modèle d'évaluation du coût net des zones non rentables

Comme indiqué dans sa décision n°04-1066 en date du 15 décembre, l'Autorité a maintenu pour l'année 2002 le choix d'une découpe en zones de répartition locale. L'Autorité a dès lors utilisé un modèle représentant l'économie du réseau de France Télécom comportant 35 classes de zones de répartition locales caractérisées par leur densité démographique.

Le modèle reflète le comportement d'un opérateur qui développe le réseau à partir des zones les plus rentables, supposées être celles de plus forte densité démographique. 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.

Il a été alimenté par les données de coûts et de recettes constatées en 2002 et fournies par France Télécom.

Le modèle est par ailleurs fondé sur les règles adoptées par l'Autorité dans sa décision du 15 décembre 2004 précitée à la suite de la consultation publique menée du 2 au 10 décembre 2004.

Le coût net définitif des zones non rentables pour l'année 2002, avant prise en compte des avantages immatériels, s'élève à 164,060 millions d'euros, représentant 2 067 588 abonnés situés dans les zones ayant en moyenne moins de 25 habitants au km².

Dans sa décision n° 04-599 susvisée, ce coût avait été évalué de façon prévisionnelle à 252,5 millions d'euros pour l'année 2002, dont 56 millions d'euros au titre des abonnés non rentables des zones rentables.

II.2. Evaluation 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'Autorité avait retenu un coût prévisionnel pour cette composante de 132,78 millions d'euros soit 0,5 % du chiffre d'affaires du service téléphonique au public, évalué à 26,52 milliards d'euros ; l'Autorité n'avait en effet pas fixé le montant prévisionnel de cette composante au plafond précisé par l'article R. 20-34, mais à une valeur prévisionnelle de 0,5% du chiffre d'affaires du service téléphonique au public, compatible avec ce même article et cohérente avec le constat fait au 30 novembre 2001, sur le fonctionnement de ce dispositif.

La réduction de la facture téléphonique

L'offre de tarifs spécifiques prévue par l'article R. 20-34 a été mise en œuvre au 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 retournent à l'organisme prestataire de la réduction sociale tarifaire s'ils souhaitent bénéficier du dispositif, en indiquant leur choix parmi les opérateurs dispensant le service, Kertel et France Télécom.

France Télécom proposait une réduction de l'abonnement téléphonique à hauteur de 4,84 euros hors taxes. Quant à Kertel, elle proposait un crédit sur les consommations téléphoniques de 33,2 francs (5,1 euros) par mois. 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 par mois et par bénéficiaire, conformément à l'arrêté du Secrétaire d'Etat à l'Industrie en date du 4 février 2002.

En décembre 2002, 624 061 allocataires bénéficiaient de la réduction tarifaire téléphonique, ce qui a représenté, pour l'année 2002, un montant total de 31,511 millions d'euros hors taxes.

L'article R. 20-34 du code des postes et des communications électroniques 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 se montent à 3,119 millions d'euros. Ces frais correspondent aux frais de gestion des organismes sociaux pour 2002 et à ceux de l'organisme gestionnaire de la réduction sociale tarifaire pour 2002. Ils correspondent aux coûts d'affranchissement de l'attestation et aux charges de personnel des salariés des organismes sociaux et du gestionnaire du dispositif de réduction sociale tarifaire.

La prise en charge des dettes téléphoniques

Le montant de la prise en charge des dettes téléphoniques s'élève pour l'année 2002 à 1,046 million d'euros, sur la base des chiffres fournis par France Télécom.

Les chiffres dont l'Autorité a eu connaissance de la part des commissions départementales montrent qu'au cours de l'année 2002, celles-ci ont accepté près de 13 000 dossiers.

Synthèse

Au total, au titre du coût définitif pour l'année 2002, le coût net de la composante des tarifs sociaux, avant prise en compte des avantages immatériels, se monte à 35,676 millions d'euros.

Ce coût net respecte 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 code.

II.3. Evaluation 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°04-1066 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 2002 est de 20,927 millions d'euros avant prise en compte des avantages immatériels. Il correspond à la prise en compte de 27 731 cabines dans les 24 752 communes pour lesquelles le nombre de cabines est égal à la norme définie par le décret n° 04-1222 du 17 novembre 2004 susvisé et pour lesquelles l'activité publiphones est déficitaire.

Ce chiffre est proche de l'évaluation prévisionnelle de cette composante qui se montait à 24,05 millions d'euros.

II.4. Evaluation 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

Le périmètre

Hors appels induits et hors produits « Pages Jaunes », la composante « Annuaire et services de renseignements » est déficitaire de 96 millions d'euros.

Les appels induits

Le rapport d'activité de l'année 2000 de Wanadoo indique que les annuaires imprimés « Pages Blanches » et « Pages Jaunes » sont consultés respectivement 69 et 54 millions de fois par mois, que l'annuaire 3611 l'est au moins 41 millions de fois par mois ; le rapport 2001 indique que le site « pagesjaunes.fr » fait l'objet de 10 millions de visites par mois.

A partir de données fournies par France Télécom, l'Autorité considère qu'une consultation des produits « Pages Blanches » ou « Pages Jaunes », sous forme imprimée ou électronique, ou une visite du site « pagesjaunes.fr » génère un appel dans 40% des cas, ce qui représente au total 76 millions d'euros de bénéfice net lié aux appels induits, une fois tenu compte du fait que certains appels sont passés sur des réseaux alternatifs de celui de France Télécom.

Les produits « Pages Jaunes »

Le rapport de gestion 2002 de Wanadoo indique que les revenus des annuaires génèrent des recettes de 880,4 millions d'euros, et que le résultat d'exploitation des annuaires et services aux professionnels représente 273,2 millions d'euros. Le périmètre de ce segment est un peu plus large que celui des « Pages Jaunes » en France puisqu'il porte également sur des activités d'annuaires à l'étranger, notamment en Espagne.

L'évaluation du coût net de la composante

Il ressort ainsi qu'après prise en compte des appels induits et des produits « Pages Jaunes », la composante « Annuaire et service de renseignements » est bénéficiaire.

En conséquence, le coût net de la composante est nul.

II.5. L'évaluation des avantages induits du fait d'être opérateur de service universel

En application de l'article R. 20-37-1 du code des postes et des communications électroniques, 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, elle a évalué l'ensemble des avantages immatériels pour les exercices définitifs 1998, 1999, 2000, 2001 et prévisionnel 2002.

Elle a également pris connaissance d'études menées par des cabinets pour le compte de l'AFORS, ou pour celui de France Télécom, et a mené une revue internationale des évaluations en ce domaine.

Le tableau ci-dessous en présente les principaux résultats.

	AFORS SU 2000	WIK (octobre 1997, pour la Commission Européenne)	OFTEL (juillet 1999)	AGCom (Italie - SU 2000)	France Télécom
Couverture universelle dans la zone d'exploitation " ubiquitaire " (c'est-à-dire des coûts comparativement plus faibles que ceux de la concurrence pour étendre le réseau à de nouveaux clients)	0,5 - 14 (surtout effet lié au déménagement)	Non pertinent. Lié au caractère dominant de l'opérateur	Négligeable (effet lié au déménagement)	0	Non évalué
Evolution dans le temps de la "valeur" de certains clients ou groupes de clients (effet de cycle de vie)	10 - 25	Pertinent	1,6	1,7	Non évalué
Avantage , sur le plan du marketing , d'avoir accès à l'ensemble des données relatives à l'utilisation du téléphone	46	Lié au fait d'être dominant	Non envisagé	0,1	Non évalué
Meilleure reconnaissance de la marque par rapport aux concurrents (*)	91	Pourrait compenser le coût du SU	97	26,4	11,9

* France Télécom et le cabinet WIK évaluent comme l'ART l'effet lié à l'image de marque

L'Autorité rappelle qu'elle avait retenu, pour l'année 2001, 87,5 millions d'euros pour ce qui concerne l'image de marque et 10,7 millions d'euros pour ce qui concerne l'effet cycle de vie, les autres avantages étant évalués à zéro.

Ces éléments ont conduit l'Autorité, dans le cadre de la présente décision, à privilégier la continuité dans l'usage des méthodes qu'elle avait d'ores et déjà employées. Dans cet esprit, elle a actualisé ses évaluations précédentes.

Elle s'attachera par la suite, en concertation avec le secteur, à approfondir la méthodologie d'évaluation de ces avantages.

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

L'avantage technique est pris en compte dans le modèle de calcul du coût de la péréquation géographique, de par la modélisation en coûts évitables (cf. décision n°04-1066 précitée).

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

France Télécom peut 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 : cet abonné s'adressera plus facilement à France Télécom parce qu'il sait que France Télécom est présent. Toutefois, cet avantage est avant tout lié au fait que France Télécom est l'opérateur historique ou opérateur dominant, plutôt qu'à son statut d'opérateur de service universel.

Les évaluations internationales vont également dans ce sens : l'Italie l'évalue à zéro pour 2001 et le Royaume-Uni indique que cet avantage est négligeable.

L'Autorité évalue à 0,310 million d'euros l'avantage lié à l'ubiquité.

Le bénéfice lié à l'amélioration dans le temps des capacités économiques d'abonnés

bénéficiant du service universel (effet lié au cycle de vie)

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

Les recettes des publiphones sont en baisse continue du fait notamment du développement de la téléphonie mobile, et continueront vraisemblablement à diminuer. Un publiphone non rentable en 2002 le sera vraisemblablement encore davantage à terme. Dès lors, l'avantage lié à l'évolution dans le temps de l'économie des publiphones non rentables est nul pour l'année 2002.

En ce qui concerne les zones, 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 considérés 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.

Les hypothèses d'évolution de coûts et de recettes prises en compte par l'Autorité pour la période 2002-2006 sont les suivantes : stabilité des coûts de réseau local et des coûts de gestion des abonnés, baisse de 2% par an du volume « intra-ZLE » et du volume « extra-ZLE », baisse de 1% par an des recettes par ligne, diminution de 5% par an des coûts unitaires de réseau général. L'évolution des volumes résulte d'une augmentation globale tous opérateurs confondus et de la perte de parts de marché de France Télécom.

Sous ces hypothèses, la classe de densité comprise entre 20 et 25 habitants par km², représentant 721 000 lignes, non rentable sur l'année 2002, devient rentable sur l'ensemble de la période 2002-2006.

Dès lors, il n'y a pas lieu de prendre en compte cette classe dans l'évaluation du coût du service universel 2002. Plus exactement, le coût net de cette classe, soit 8,216 millions d'euros pour 2002, représente l'effet lié au cycle de vie pour 2002 et doit être déduit du coût 2002 des zones non rentables.

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

L'avantage retiré par France Télécom des données dont elle dispose ne peut être pris en compte que pour autant que ces données concernent les seules zones non rentables.

L'Autorité évalue à 0,920 million d'euros le bénéfice tiré de l'exploitation des données relatives aux abonnés pour 2002.

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

L'évaluation des avantages tirés de l'image de marque en 2002 a été effectuée à partir d'une méthodologie développée par l'Autorité, qui s'appuie sur les résultats du sondage mené par un institut de sondage fin 2000. Appliqué au chiffre d'affaires de France Télécom sur le segment résidentiel, cette méthodologie valorise à 86,228 millions d'euros l'avantage, en terme d'image de marque, que retire France Télécom de son statut d'opérateur de service universel en 2002.

Ces estimations sont compatibles avec celles des autres régulateurs européens qui ont eu à l'estimer. Ainsi, en Italie, l'AGCOM a évalué l'avantage lié à la reconnaissance de la marque à 25,3 millions d'euros en 2001. Au Royaume-Uni, l'OFTEL a évalué en 1999 cet avantage à 50 millions de livres (environ 80 millions d'euros) par an.

L'Autorité a eu communication de deux études alternatives développées par le secteur :

- une étude réalisée par un cabinet de consultants et reprise par un certain nombre d'opérateurs alternatifs aboutit à une évaluation de 91 millions d'euros au moyen d'une méthodologie différente de celle développée par l'Autorité puisqu'elle évalue l'avantage lié à la reconnaissance de la marque (publicité sur les factures et les annuaires, logo sur les cabines...);
- une étude réalisée pour le compte de France Télécom aboutit à une évaluation de 11,9 millions d'euros. La méthodologie de France Télécom nécessite, comme celle de l'ART, un sondage auprès des abonnés. Mais, à sa différence, ce sondage permet d'évaluer un pourcentage de nombre de lignes qui est appliqué à un résultat net (plutôt qu'un sur-prix appliqué à un chiffre d'affaires). Une synthèse de cette étude avait été présentée à l'ART le 17 mars 2003.

L'Autorité n'a pas davantage approfondi la méthodologie de la première étude, puisque celle-ci, différente du point de vue méthodologique, donnait un résultat proche du chiffre qu'elle propose.

S'agissant de l'étude réalisée pour France Télécom aboutissant à une évaluation moindre, l'Autorité a relevé sur la base des éléments disponibles certains points méthodologiques discutables. En particulier, elle s'interroge sur l'utilisation mécanique du résultat net. Cette méthode, appliquée par exemple à un marché présentant un résultat nul, conduit nécessairement à un bénéfice lié à l'image de marque nul.

Bilan

Au total, le montant des avantages immatériels se chiffre à 95,674 millions d'euros, qui se répartissent comme indiqué dans le tableau ci-dessous :

En millions d'euros	Définitif 2002
Ubiquité	0,310
Cycle de vie	8,216
Données de consommation	0,920
Image de marque	86,228
Total	95,674

II.6. Synthèse

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

Coût définitif 2002 du service universel (en millions d'euros)	
Péréquation géographique (zones non rentables)	164,060
Tarifs sociaux	35,676
Publiphones	20,927
Annuaire et services de renseignements	0,000
Total avant avantages immatériels	220,663
Avantages immatériels	- 95,674
Total après avantages immatériels	124,989

II.7. Mécanisme de compensation

Le coût du service universel, avantages immatériels déduits, est relativement stable sur les derniers exercices (129 millions d'euros en 2000, 142 millions d'euros en 2001 et 125 millions en 2002).

Le modèle de calcul de l'Autorité déduit d'une part les avantages matériels (notamment les profits liés aux services additionnels comme le RNIS, les liaisons louées ou les « Pages Jaunes » ...) et d'autre part les avantages immatériels liés à la fourniture des obligations du service universel. Une fois pris en compte ces éléments, la valeur obtenue correspond à la charge effectivement supportée par l'opérateur en prenant en compte les spécificités démographiques et géographiques du marché français.

Elle s'élève pour l'année 2002 à 124,989 millions d'euros.

L'Autorité considère au regard de ce montant qu'il y a lieu de mettre en œuvre le mécanisme de compensation conformément à l'article L. 35-3 III du code.

II.8. Frais de gestion

Les contributions précédentes sont augmentées des frais de gestion de la Caisse des Dépôts et Consignations, qui se montent, pour 2002, à 24 264 euros toutes charges comprises.

II.9. Impayés

L'article R. 20-39 du code des postes et communications électroniques 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. »

L'Autorité a identifié parmi les impayés sur l'exercice définitif 2001 ceux qui ne pouvaient pas être perçus directement auprès des contributeurs au fonds du service universel au titre de l'exercice 2001. Pour l'exercice 2001, l'Autorité a ainsi recensé un total d'impayés non recouvrables de 331 110 euros. Ce montant vient en augmentation des contributions des opérateurs au titre de l'année 2002.

III. REPARTITION DES CONTRIBUTIONS ENTRE LES OPERATEURS

Il est rappelé que l'intégralité du coût du service universel pour l'exercice 2002 est financé par l'intermédiaire du fonds de service universel.

Les opérateurs ont, pour la première année, 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.

Ces valeurs permettent de déterminer, pour chaque opérateur, sa contribution nette au fonds de service universel.

III. 1. Le changement de clé de répartition du coût du service universel entre les contributeurs

La nouvelle rédaction de l'article L. 35-3 du code des postes et des communications électroniques 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 »*. Ce même article dispose que cette nouvelle clé de répartition s'applique à compter de l'évaluation définitive de l'année 2002.

Le décret n°2004-1222 du 17 novembre 2004 relatif aux obligations de service public et au financement du service universel des communications électroniques et modifiant le code des postes et des communications électroniques, publié au *Journal Officiel* le 19 novembre 2004, précise les modalités d'application du nouveau régime juridique applicable au calcul du coût du service universel.

Ainsi, l'article R. 20-39 du code des postes et des communications électroniques modifié

dispose que : « *Les opérateurs qui contribuent au fonds de service universel sont les exploitants de réseaux ouverts au public et les fournisseurs de services de communications électroniques au public.*

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 :

1° Du chiffre d'affaires 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 ;

2° Du chiffre d'affaires réalisé au titre de l'acheminement et de la diffusion de services de radio et de télévision ainsi que de l'exploitation d'antennes collectives.

Dans le cadre d'offres associant des services de radio ou de télévision à des services de communications électroniques, la contribution de l'opérateur est établie au prorata du seul chiffre d'affaires lié aux services de communications électroniques.

Pour le calcul de la contribution, il est pratiqué un abattement de 5 millions d'euros sur le chiffre d'affaires annuel ainsi calculé. »

Dans un souci de transparence et d'anticipation, l'Autorité avait réuni le 30 avril 2004 d'une part les contributeurs potentiels au fonds de service universel (opérateurs titulaires d'une autorisation L.33-1 ou L. 34-1 en 2002, mais aussi des opérateurs ayant eu en 2002 des activités de fourniture de services de communications électroniques tels que l'accès à Internet ou le transport de données...) et d'autre part des représentants de la profession des experts comptables. L'Autorité a ensuite mené une consultation publique sur la mise en œuvre de ces nouvelles dispositions, laquelle s'est déroulée du 2 août au 16 septembre 2004 et a proposé certaines modalités d'application à travers un projet de notice de déclaration.

La décision n° 04-1027 en date du 25 novembre 2004 susvisée a adopté la notice de déclaration du chiffre d'affaires pertinent pour le calcul de la contribution définitive au fonds de service universel pour l'année 2002 en tenant compte des dispositions réglementaires fixées par le décret n° 2004-1222 du 17 novembre 2004.

III.2. Les contributeurs : un périmètre élargi aux opérateurs de communications électroniques

Désormais, l'article L. 35-3 du code dispose 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* ».

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

En conséquence, d'une part un certain nombre d'opérateurs qui ne contribuaient pas au titre de 2001 vont contribuer à compter de 2002 (FAI, transport de données,...), et d'autre part

les opérateurs autorisés qui contribuaient avant 2002, n'auront pas à partir de 2002 à déclarer au titre du chiffre d'affaires de détail le chiffre d'affaires réalisé avec ces nouveaux contributeurs (FAI notamment).

III.3. Ce qui est porté au crédit des opérateurs

France Télécom preste l'ensemble des composantes.

En application des dispositions du paragraphe III de l'article R. 20-34 du code, les opérateurs peuvent offrir aux titulaires de certaines allocations, dits ayants-droit, la possibilité de bénéficier d'une réduction de leur facture téléphonique. Ils peuvent également proposer à leurs clients endettés de bénéficier de la prise en charge de leurs dettes téléphoniques.

En 2002, deux opérateurs, France Télécom et Kertel, sont intervenus comme prestataires de l'offre de réduction sociale. Par contre, France Télécom est le seul opérateur proposant à ses abonnés la possibilité de voir leurs dettes téléphoniques prises en charge si leur dossier est accepté par la commission départementale dont dépend leur domicile.

Ainsi, au regard des éléments relatifs à l'ensemble des composantes :

- France Télécom, qui opère sur l'ensemble des composantes du service universel, est créditée de la totalité du coût de la composante de péréquation géographique et de la publiphonie et d'une partie de la composante de tarifs sociaux, soit au total de 124,529 millions d'euros ;
- la société Kertel est créditée d'une partie de la composante de tarifs sociaux, soit au total de 0,460 million d'euros ;

S'agissant de la composante des tarifs sociaux, ces crédits comprennent les coûts de gestion des organismes sociaux et du prestataire de la réduction sociale tarifaire, montants qui s'élèvent à 3,013 millions d'euros pour France Télécom et à 0,106 million d'euros pour Kertel, charge à ces opérateurs de reverser ces montants aux organismes et prestataire concernés.

III.4. Ce qui est porté au débit des opérateurs

Evaluation du chiffre d'affaires pertinent de chaque déclarant

Le chiffre d'affaires pertinent permettant de déterminer la contribution de chaque déclarant est obtenu suite aux déclarations des opérateurs réalisées selon les règles fixées par la notice de déclaration adoptée par l'Autorité (décision n° 04-1027 du 25 novembre 2004).

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

Abattement

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 code des postes et des communications électroniques 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. C'est ce chiffre d'affaires final qui sert de base au calcul de la contribution de chaque opérateur.

Le chiffre d'affaires total pertinent communiqué par l'ensemble des opérateurs se monte à 30 372 millions 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 30 101 millions d'euros.

Evaluation 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 (124,989 millions d'euros) majoré des frais de gestion (24 264 euros) et des impayés non recouvrables de l'exercice 2001 (331 110 euros) pour déterminer la contribution brute de chaque opérateur.

Le montant total (125,344 millions d'euros) rapporté au total du chiffre d'affaires de référence (après abattement), soit 30 101 millions d'euros, représente un taux de prélèvement de l'ordre de 0,42 %.

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'auraient pas été effectuées correspondent à des opérateurs dont le chiffre d'affaires pertinent est vraisemblablement inférieur au montant de l'abattement. L'Autorité engagera toutefois les procédures de sanction appropriées en application de l'article L. 36-11 du code des postes et des communications électroniques.

III.5. La contribution nette d'un opérateur

En application des articles L. 35-3 et R. 20-39 du code des postes et communications électroniques, 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 correspondant aux opérateurs débiteurs et celle correspondant aux opérateurs créditeurs correspond aux frais de gestion du fonds et aux impayés.

III.6. La régularisation

Tout écart entre les valeurs définitives et les valeurs prévisionnelles ou entre les valeurs définitives et les versements effectués au titre du prévisionnel du coût net des obligations de service universel donne lieu à régularisation.

Il appartient aux opérateurs nouvellement contributeurs (notamment les fournisseurs d'accès à Internet, opérateurs de cartes prépayées et les fournisseurs de transport de données) qui se seraient vu facturer indirectement par un opérateur autorisé en 2002 une quote-part au titre du coût prévisionnel du service universel 2002, de faire valoir leur nouvelle situation auprès de ce dernier.

IV. Conclusion

L'Autorité, par la présente décision, évalue, à titre définitif pour l'année 2002 et, après prise en compte des avantages immatériels, le coût net des obligations de service universel à 124,989 millions d'euros dont :

- 164,060 millions d'euros pour les obligations tarifaires correspondant aux obligations de péréquation géographique ;
- 35,676 millions d'euros au titre des tarifs sociaux ;
- 20,927 millions d'euros pour la desserte du territoire en cabines téléphoniques installées sur le domaine public ;
- 0 euro pour le coût des obligations correspondant à la fourniture d'un service de renseignements et d'un annuaire d'abonnés sous forme imprimée et électronique ;
- 95,674 millions d'euros en diminution du coût du service universel, toutes composantes confondues, au titre des avantages immatériels.

La différence entre l'évaluation prévisionnelle du coût du service universel pour l'année 2002 et son évaluation définitive provient essentiellement d'une part de la faible consommation de l'enveloppe allouée aux tarifs sociaux, et d'autre part du changement des règles employées dans l'évaluation de la péréquation géographique suite au décret n° 04-1222 (suppression des abonnés non rentables des zones rentables, inclusion des coûts et recettes liées aux lignes Numéris et aux liaisons louées notamment).

Décide :

Article 1 – Le coût net correspondant aux obligations du service universel au titre de l'année 2002 ressort à 124,989 millions d'euros. Ce montant constitue une charge excessive et donne lieu à compensation.

Article 2 - Les contributions nettes des opérateurs au fonds de service universel pour l'année 2002 sont celles figurant en annexe de la présente décision.

Article 3 - 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 21 décembre 2004

le Président

Paul Champsaur

Annexe à la décision n° 04-1068
Contributions définitives au fonds de service universel de l'année 2002

1) Titulaires créditeurs

<i>Titulaire</i>	Définitif 2002 Montant à recevoir du fonds (en milliers d'euros)
France Télécom	68 295,474
Kertel	389,672

2) Titulaires débiteurs

<i>Titulaire</i>	Définitif 2002 Montant à verser au fonds (en milliers d'euros)
9 Telecom Réseau	888,702
9TE	281,936
ADP Télécom	121,815
AOL	861,670
Bouygues Télécom	8 600,504
Bouygues Telecom Caraïbes	154,503
Cégétel Entreprises	3 146,563
Central Télécom	17,074
Club Internet	316,085
COLT Télécommunications France	636,334
Completel SAS	194,898
Compuserve Interactive Services France SNC	0,850
Eagle	24,142
Easynet	22,905
E-messages Wireless Information Services France	12,077
Equant Télécommunications	849,556
Estel SA	3,748
First Stream Telecom - Oreka	3,744
Free Télécom (Linx)	346,944
Kaptech	445,184
LD Communication	47,892
MFS Communications (MCI Worldcom)	873,710
One Tel	140,968
Orange Caraïbes	653,825
Orange France	21 478,354
Orange Réunion	91,619
Prosodie	48,725
SFR	17 040,257
SRR Mayotte	2,295
SRR Réunion	443,377
Suez Lyonnaise Telecom	150,671
T Systems - Siris	616,344
Télé 2 France	1 927,742
Télécom Développement	72,879
Tiscali (A Télécom)	413,117
Transpac	5 155,638
UPC (Ex Médiaréseaux Marne)	112,025
XTS Network	7,496
Ventelo (GTS Omnicom)	228,214
Wanadoo	2 606,138