

**Décision n° 2017-0468**  
**de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes**  
**en date du 20 avril 2017**  
**fixant l'évaluation définitive du coût net du service universel**  
**et les contributions des opérateurs pour l'année 2015**

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ci-après, l'Autorité ou l'Arcep),

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 »), notamment ses articles L. 32 (15°), L. 35-3, et R. 20-31 à R. 20-44 ;

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° 2013-0001 de l'Autorité en date du 29 janvier 2013 fixant le taux de rémunération du capital employé pour la comptabilisation des coûts et le contrôle tarifaire des activités fixes régulées de la société Orange (dénommée alors France Télécom) pour les années 2013 à 2015 ;

Vu la décision n° 2014-1397 de l'Autorité en date du 25 novembre 2014 fixant les contributions provisionnelles des opérateurs au financement du service universel des communications électroniques pour l'année 2015 ;

Vu la décision n° 2014-0592 de l'Autorité en date du 20 mai 2014 désignant l'organisme chargé de l'audit des comptes réglementaires d'Orange pour les années 2013 à 2015 ;

Vu la décision n° 2016-0994 de l'Autorité en date du 6 septembre 2016 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 2015 ;

Vu la décision n° 2016-1566 de l'Autorité en date du 24 novembre 2016 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 2015 ;

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

Vu l'attestation de conformité du 27 mars 2017 du système de calcul des éléments contribuant à la détermination du coût net définitif du service universel d'Orange SA pour l'année 2015, dans le cadre de ses obligations réglementaires ;

Après en avoir délibéré le 20 avril 2017,

## **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. Les règles employées pour le calcul du coût définitif du service universel pour l'année 2015 ont été adoptées par l'Autorité, à l'issue d'une consultation publique menée du 16 septembre au 17 octobre 2016, dans sa décision n° 2016-1566 du 24 novembre 2016.

La présente décision a pour objet d'évaluer le coût net définitif des obligations de service universel pour l'année 2015.

### **1.2 Sur la procédure suivie par l'Autorité**

Les informations nécessaires à l'évaluation du coût des composantes de service universel pour le calcul du coût net définitif du service universel pour l'année 2015 ont été fournies par Orange.

La comptabilité de la société Orange 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° 2014-0592 en date du 20 mai 2014, 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 Orange. Le rapport d'audit correspondant a été remis à l'Autorité le 6 mars 2017.

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 2015. Cette notice de déclaration a été adoptée dans la décision n° 2016-0994 du 6 septembre 2016.

Enfin, l'Autorité a fixé, dans sa décision n° 2013-0001 du 29 janvier 2013, la valeur du taux de rémunération du capital pour 2015 prévu par l'article R. 20-37 du CPCE. Celle-ci est fixée à 9,5 %.

## **2 Évaluation des coûts nets des composantes du service universel**

### **2.1 Évaluation du coût net des obligations tarifaires correspondant aux obligations de péréquation géographique**

Le coût net définitif des zones non rentables pour l'année 2015, conformément aux règles adoptées par l'Autorité dans la décision n° 2016-1566, avant prise en compte des avantages immatériels, s'élève à 3,1 millions d'euros, représentant 110 502 lignes analogiques, soit 1,08 % du nombre de lignes principales analogiques, situées dans les zones locales ayant moins de 7,45 habitants au km<sup>2</sup>.

### **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<sup>er</sup> 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 Orange s'élève, en 2015, à 8,73 euros hors taxes par mois et par bénéficiaire. Dans le cadre de l'évaluation du coût net du service universel, le montant pris en compte pour la compensation d'Orange est de 4,21 euros hors taxes par mois et par bénéficiaire sur l'année

2015, conformément à l'arrêté susvisé du ministre chargé de l'industrie auprès de la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi en date du 19 février 2010.

En décembre 2015, 117 646 allocataires bénéficiaient de la réduction tarifaire téléphonique. En décembre 2014, 144 173 allocataires bénéficiaient de cette réduction. Le montant de la compensation d'Orange pour l'année 2015 est de 6,6 millions d'euros.

Les coûts de gestion exposés par les organismes sociaux et par le prestataire chargé de la gestion du dispositif de réduction sociale tarifaire s'élèvent à 4,5 millions d'euros en 2015, en hausse de 310 000 euros par rapport à 2014. La hausse des coûts de gestion s'explique majoritairement par une correction de clé d'allocation de certains coûts supports dans la comptabilité réglementaire du prestataire chargé de la gestion du dispositif.

Au total, au titre du coût définitif pour l'année 2015, le coût net des tarifs sociaux, avant prise en compte des avantages immatériels, s'élève à 11,1 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**

Conformément aux règles adoptées par la décision n° 2016-1566 de l'Autorité précitée, aucun coût n'est donc calculé pour la composante « publiphonie » au titre de l'année 2015.

### **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**

Conformément aux règles adoptées par la décision n° 2016-1566 de l'Autorité précitée, aucun coût n'est calculé pour la composante « annuaire imprimé » au titre de l'année 2015.

## **3 Évaluation des avantages induits par le 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 (ubiquité) ;
- le bénéfice lié à l'amélioration dans le temps des capacités économiques d'abonnés bénéficiant du service universel (cycle de vie) ;
- le bénéfice tiré de l'exploitation des données relatives aux abonnés (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 et en 2010, deux études à un consultant indépendant afin de mettre à jour les résultats obtenus pour la valorisation des avantages immatériels ;
- elle a enfin commandé en 2014 une nouvelle étude à un consultant indépendant afin d'évaluer l'évolution du surprix dont bénéficierait Orange au titre de ses missions de service universel.

Les avantages immatériels, prévus par l'article R. 20-37-1 du CPCE ont été évalués conformément aux règles susvisées, et portent sur la composante « service téléphonique » du service universel.

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

Conformément aux règles adoptées par la décision n° 2016-1566 de l'Autorité précitée, le bénéfice technique et commercial résultant de l'étendue du réseau (effet lié à l'ubiquité) est nul pour l'année 2015.

### 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)

L'effet lié au cycle de vie dans l'évaluation du coût du service téléphonique en 2015 se limite à la valeur du bénéfice tiré de l'offre sociale du service téléphonique. Celle-ci est calculée en fonction du nombre de clients précédemment éligibles à l'offre sociale et bénéficiaires de l'offre qui ne sont plus éligibles et souscrivent à une offre du même opérateur.

Pour 2015, l'Autorité estime à 35 908 euros le bénéfice correspondant au cycle de vie pour la composante « service téléphonique » du service universel.

### 3.3 Le bénéfice tiré de l'exploitation des données relatives aux abonnés (connaissance du marché)

Conformément aux règles adoptées par la décision n° 2016-1566, l'Autorité estime qu'il ne peut être attribué à Orange aucun bénéfice tiré de l'exploitation des données relatives aux abonnés.

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

L'Autorité a estimé, dans les règles adoptées par la décision n° 2016-1566, qu'Orange ne peut tirer de la composante « service téléphonique » du service universel un bénéfice en termes d'image de marque significativement différent de zéro en 2015.

### 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	Service téléphonique (en euros)
Ubiquité	0
Cycle de vie	35 908
Connaissance du marché	0
Image de marque	0
<b>Total des avantages immatériels</b>	<b>35 908</b>

Le montant global des avantages immatériels, toutes composantes confondues, s'élève ainsi à 35 908 euros pour l'année 2015.

## 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 2015 du service universel (en euros)			
	Coût net avant avantages immatériels (1)	Avantages immatériels (2)	Coût net après avantages immatériels (1)-(2)
Service téléphonique	14 225 524	35 908	14 189 616

Le coût définitif du service universel, avantages immatériels déduits, s'élève à environ 14 millions d'euros en 2015. Il est en forte baisse par rapport à celui de l'année 2014 (près de 20 millions d'euros), notamment du fait de la suppression de la composante « publiphonie » par la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 et de l'absence de prestation d'« annuaire imprimé » en 2015.

## 5 Frais de gestion

Le coût du service universel est à augmenter des frais de gestion de la Caisse des dépôts, qui s'élèvent à 52 521,94 euros, montant validé par le comité de contrôle du fonds de service universel le 20 janvier 2017.

## 6 Appréciation du caractère excessif de la charge

Conformément à l'article R. 20-37-1 du CPCE, l'Autorité a réalisé le calcul du coût net du service universel pour l'année 2015 en tenant compte des avantages immatériels, ce qui conduit à un coût en 2015 de 14,2 millions d'euros pour la composante « service téléphonique ». 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.

### 6.1 Caractère significatif du coût net du service universel 2015

L'Autorité a évalué si le coût net de la composante « service téléphonique » présentait un caractère excessif pour Orange 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. Cette composante du service universel représente un coût net de 14,2 millions d'euros pour l'année 2015, ce qui représente un montant significatif pour Orange.

À titre de comparaison, Orange, dans le document de référence de 2015 du Groupe (page 170), incluait parmi les procédures susceptibles d'avoir des effets significatifs sur sa situation financière plusieurs litiges pour lesquels le montant réclamé était inférieur ou égal à 50 millions d'euros. C'est notamment le cas d'actions indemnitaires introduites par les sociétés Colt, British Telecom France et Completel devant le Tribunal de commerce de Paris pour un préjudice total estimé à 27 millions d'euros pour les trois demandeurs (pour laquelle Orange a été condamné à verser à Colt 2,4 millions d'euros et a fait appel de la décision). Ces montants sont d'un niveau comparable au coût net du service universel d'Orange pour l'année 2015. Ce dernier présente donc un caractère excessif pour Orange.

### 6.2 Conclusion

Une charge de 14,2 millions d'euros pour Orange constitue 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 au travers du fonds de service universel.

## 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 ».

À la demande de l'Autorité, la Caisse des dépôts et consignations lui a adressé un récapitulatif, pour les exercices 2013 et 2014, des montants restant à verser par le fonds à chacun des opérateurs créditeurs et des montants restant à payer par le fonds à chacun des opérateurs débiteurs. Compte tenu du montant de la trésorerie du fonds résultant du solde des exercices antérieurs, il n'apparaît pas opportun d'ajouter la mutualisation des impayés de ces exercices au coût du service universel 2015. Il est alors possible de clôturer les exercices 2013 et 2014 en comptabilité.

## 8 Répartition des contributions entre les opérateurs

L'intégralité du coût du service universel pour l'exercice 2015, soit la somme des coûts nets après avantages immatériels de chaque composante et les frais de gestion de la Caisse des dépôts, est financée par 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* ».

Le chiffre d'affaires pertinent pour déterminer la contribution de chaque déclarant est obtenu à partir des déclarations des opérateurs réalisées conformément aux règles fixées par la notice de déclaration adoptée par l'Autorité (décision n° 2016-0994 du 6 septembre 2016).

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 très 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 n'ayant pas effectué leur déclaration en application de l'article L. 36-11 du CPCE.

Le coût intégral du service universel (14 242 137,94 euros) rapporté au total du chiffre d'affaires de référence (après abattement, soit 26,3 milliards d'euros) représente un taux de prélèvement d'environ 0,053 % en 2015, soit un taux en baisse par rapport à 2014 (0,075%).

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

Pour l'année 2015, l'opérateur Orange est crédité du montant du coût net du service universel calculé en 4<sup>ème</sup> partie concernant la composante « service téléphonique », soit un montant de 14 189 616 euros. Ce montant comprend les frais de gestion des organismes sociaux, qui s'élèvent à 2,4 millions d'euros, à charge pour Orange de les reverser aux organismes concernés.

L'annexe jointe définit les contributions établies au titre de la présente décision, après application, le cas échéant, d'une règle d'arrondi au centime d'euros supérieur.

## 9 La régularisation

Tout écart entre les valeurs définitives et les valeurs provisionnelles du coût net des obligations de service universel donne lieu à régularisation, selon les règles susvisées. 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).

Cette régularisation est notifiée aux contributeurs concernés.

Pour les contributeurs ayant une régularisation nette débitrice, la notification qui leur est envoyée en précise l'échéance. 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.

Les contributeurs ayant une régularisation nette créditrice reçoivent leur quote-part des sommes perçues des autres contributeurs dans les conditions fixées par l'article R.20-42 du CPCE.

**Décide :**

- Article 1.** Le coût net des obligations de service universel supportées par Orange au titre de l'année 2015 est évalué à 14 189 616 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 52 521,94 euros.
- Article 3.** Les contributions nettes des opérateurs au fonds de service universel pour l'année 2015 sont celles figurant en annexe de la présente décision.
- Article 4.** La directrice générale de l'Autorité est chargée 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 20 avril 2017

Le Membre de l'Autorité présidant la séance  
en l'absence du Président

Jacques STERN

**Annexe à la décision n° 2017-0468**  
Contributions définitives au fonds de service universel de l'année 2015

Titulaire créateur		Montant à recevoir du fonds (en euros)
FRTE	Orange	7 712 672,00

Titulaires débiteurs		Montant à verser au fonds (en euros)	Titulaires débiteurs		Montant à verser au fonds (en euros)
LNUM	118218 Le numéro	37 255,72	MBIU	Mobius	2 621,39
ACNC	ACN Communications France	7 971,20	UPCF	NC Numericable	150 381,06
RMII	Adista	17 044,89	NEOS	Neo Services	236,56
AFON	Afone	14 382,00	NERI	Nerim	4 064,38
AKAM	Akamai Technologies	4 293,92	NTSZ	Netsize	4 171,02
R012	Alsatis	1 398,24	NORN	Nordnet	9 885,19
ATTG	AT&T global network services France SAS	39 207,10	OTSE	Omea Telecom	127 921,45
BOUY	Bouygues telecom	1 771 245,22	ORCA	Orange Caraïbe	118 805,76
BTSI	BT France	44 920,90	OUTR	Outremer Telecom	73 563,58
BUDG	Budget télécom	1 456,12	OVH	OVH	4 551,05
MIAS	Canal+ Telecom	32 138,18	R135	Ozone	5 687,51
COGE	Cogent Communications France	3 229,55	PAJA	PagesJaunes SA	1 739,20
COLT	Colt technology services	57 620,93	PAOP	Paritel operateur	8 951,42
COMP	Comptel	141 580,80	PCCW	PCCW Global B.V.	432,55
CORI	Coriolis Telecom	36 798,44	PRIX	Prixtel	6 137,70
DART	Darty Telecom	7 198,89	PROS	Prosodie	24 209,85
DAUF	Dauphin Telecom	1 591,76	RELI	Reliance FLAG Atlantic France	31 185,48
BUYC	Digicel Antilles Françaises Guyane	58 769,67	SAPF	SAP France	1 477,30
EASY	Easynet	688,31	SOCT	Societe Commerciale de Telecommunication - SCT	5 180,67
EQFR	Equant France	5 114,78	SIST	Société d'ingénierie système télécom et réseaux (SISTEER)	1 226,81
NRJ	Euro-Information Telecom	144 342,57	SFR0	Société française du radiotéléphone	2 687 439,10
EUTS	Eutelsat sa	3 444,07	SRR	Société réunionnaise du radiotéléphone	88 256,51
FREE	Free	972 894,27	SPRI	Sprintlink France SAS	236,88
FRMO	Free Mobile	573 832,13	SYMA	Syma mobile	6 231,30
FUTU	Futur Telecom	22 378,69	VSNL	Tata Communications France	4 175,26
EURV	Hipay	2 065,75	TELE	Telefonica international wholesale services France	1 020,68
HUBT	Hub One	26 422,85	TRNS	Transaction Network Services	4 570,46
ITNF	International télécommunication network France	205,48	TSYF	T-Systems France	12 714,79
21CC	Interoute France SAS	693,25	VANC	Vanco SAS	5 049,47
IRID	Iridium Italia S.R.L.	5 801,46	MCI	Verizon France	39 709,44
JAG	Jaguar Network	3 892,16	VIAL	Vialis	493,63
PHON	Keyyo	4 455,29	CAWI	Vodafone Enterprise France SAS	538,24
LPTL	La Poste Telecom	81 512,68	GECE	West UC Europe SAS	861,82
LEFR	Lebara France limited	50 675,29	ICSL	West UC limited	4 546,02
GPEN	Level 3 communications France	3 887,55	R174	Wifirst	8 596,49
LYCA	Lycamobile SARL	116 936,71	WSGU	World Satellite Guadeloupe	7 454,76
VIZA	Marlink SAS	3 833,45	NEOT	Zayo France	1 621,34
MTVC	Martinique TV Câble	6 836,13	ZEOP	Zeop	1 231,82