

**Décision n° 2021-0644**  
**de l’Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et**  
**de la distribution de la presse**  
**en date du 13 avril 2021**  
**fixant l’évaluation définitive du coût net du service universel des**  
**communications électroniques et les contributions définitives des opérateurs**  
**pour l’année 2019**

L’Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (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 la directive (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant le code des communications électroniques européen ;

Vu le code des postes et des communications électroniques (ci-après « CPCE »), notamment ses articles L. 32 (15°), L. 35-5 et R. 20-31 à R. 20-44 ;

Vu l’arrêté 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 l’arrêté du 27 novembre 2017 portant désignation de l’opérateur chargé de fournir les prestations « raccordement » et « service téléphonique » de la composante du service universel prévue au 1° de l’article L. 35-1 du code des postes et des communications électroniques ;

Vu la décision n° 2017-0645 de l’Autorité en date du 23 mai 2017 désignant l’organisme chargé de l’audit des comptes réglementaires d’Orange pour les années 2016 à 2018 et la décision n° 2020-0501 de l’Autorité en date du 19 mai 2020 prolongeant d’un an, pour l’année 2019, la désignation par la décision n° 2017-0645 de l’organisme chargé de l’audit des comptes réglementaires d’Orange ;

Vu la décision n° 2017-0830 de l’Autorité en date du 4 juillet 2017 fixant le taux de rémunération du capital employé pour la comptabilisation des coûts et le contrôle tarifaire des activités fixes et mobiles régulées pour les années 2018 à 2020 ;

Vu la décision n° 2018-1458 de l’Autorité en date du 27 novembre 2018 fixant les contributions provisionnelles des opérateurs au financement du service universel pour l’année 2019 ;

Vu la décision n° 2020-1016 de l’Autorité en date du 24 septembre 2020 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 2019 ;

Vu la décision n° 2020-1259 de l'Autorité en date du 8 décembre 2020 publiant les règles employées pour l'application des méthodes mentionnées aux articles R. 20-33 à R. 20-39 du code des postes et communications électroniques pour le calcul du coût définitif du service universel pour l'année 2019 ;

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

Vu l'attestation de conformité du 31 mars 2021 du système de calcul des éléments contribuant à la détermination du coût net définitif du service universel d'Orange SA pour l'année 2019, dans le cadre de ses obligations réglementaires ;

Après en avoir délibéré le 13 avril 2021,

## **1 Introduction**

### **1.1 Sur le dispositif de financement du service universel**

L'article L. 35-5 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 2019 ont été adoptées par l'Autorité, à l'issue d'une consultation publique menée du 25 septembre au 16 octobre 2020, dans sa décision n° 2020-1259 du 8 décembre 2020.

La présente décision a pour objet d'évaluer le coût net définitif des obligations de service universel pour l'année 2019 pour la composante prévue au 2° de l'article L. 35-1 du CPCE dans sa rédaction actuelle<sup>1</sup>.

### **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 définitif du service universel pour l'année 2019 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° 2017-0645 en date du 23 mai 2017 et dont la désignation a été prolongée par l'Autorité dans la décision n° 2020-0501 en date du 19 mai 2020, en application du I de l'article L. 35-5 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 d'Orange. Le rapport d'audit correspondant a été remis à l'Autorité le 19 mars 2021.

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 2019. Cette notice de déclaration a été adoptée dans la décision n° 2020-1016 du 24 septembre 2020.

Enfin, l'Autorité a fixé, dans sa décision n° 2017-0830 en date du 4 juillet 2017, la valeur du taux de rémunération du capital pour 2019 prévu par l'article R. 20-37 du CPCE. Celle-ci est fixée à 7,6 %.

---

<sup>1</sup> Depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2020-1508 du 3 décembre 2020, cette composante est prévue au 2° de l'article L.35-1 du CPCE.

## **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 2019, conformément aux règles adoptées par l'Autorité dans la décision n° 2020-1259, avant prise en compte des avantages immatériels, s'élève à 0,2 million d'euros, représentant 4 810 lignes analogiques, soit 0,07 % du nombre de lignes principales analogiques, situées dans les zones locales ayant moins de 2,15 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.

La réduction sur la facture téléphonique consentie par Orange s'élève, en 2019, à 9,56 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 2019, 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 2019, 37 614 allocataires bénéficiaient de la réduction tarifaire téléphonique. En décembre 2018, 55 390 allocataires bénéficiaient de cette réduction. Le montant de la compensation d'Orange pour l'année 2019 est de 2,3 millions d'euros.

Les coûts de gestion du dispositif de réduction sociale tarifaire s'élèvent à 0,9 million d'euros en 2019, en baisse de 0,3 million d'euros par rapport à 2018.

Au total, au titre du coût définitif pour l'année 2019, le coût net des tarifs sociaux, avant prise en compte des avantages immatériels, s'élève à 3,2 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 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° 2020-1259 de l'Autorité précitée, aucun coût n'est calculé pour la composante « fourniture d'un service de renseignements et d'un annuaire d'abonnés » au titre de l'année 2019.

## **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° 2020-1259 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 2019.

### **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 2019 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 2019, l'Autorité estime à 13 110 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° 2020-1259, 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° 2020-1259, qu'Orange ne peut tirer des composantes « service téléphonique » du service universel un bénéfice en termes d'image de marque significativement différent de zéro en 2019.

### **3.5 Bilan des avantages immatériels par composante**

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

<b>Avantages immatériels</b>	<b>(en euros)</b>
<i>Composante</i>	<i>Service téléphonique</i>
Ubiquité	0
Cycle de vie	13 110
Connaissance du marché	0
Image de marque	0
<b>Total des avantages immatériels</b>	<b>13 110</b>

Le montant global des avantages immatériels s'élève ainsi à 13 110 euros pour l'année 2019.

#### **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 :

<b>Coût net définitif 2019 du service universel (en euros)</b>			
	<i>Coût net avant avantages immatériels (1)</i>	<i>Avantages immatériels (2)</i>	<i>Coût net après avantages immatériels (1)-(2)</i>
Service téléphonique	3 416 318	13 110	3 403 209

Le coût définitif du service universel, avantages immatériels déduits, s'élève à environ 3,4 millions d'euros en 2019. Il est en baisse par rapport à celui de 2018 (environ 5,3 millions d'euros), sous l'effet de la diminution du coût des obligations de péréquation géographique, de la diminution du nombre d'allocataires bénéficiant de la réduction tarifaire téléphonique et de la diminution des coûts de gestion.

#### **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 43 000 euros, montant validé par le comité de contrôle du fonds de service universel le 21 octobre 2020.

#### **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 2019 en tenant compte des avantages immatériels, ce qui conduit à un coût en 2019 de 3,4 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.

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. Cette composante du service universel représente un coût net de 3,4 millions d'euros pour l'année 2019.

L'Autorité constate que ce montant est notamment comparable aux montants de litiges mentionnés dans le document de référence 2019 d'Orange ainsi qu'aux seuils d'examen de certains dossiers par les instances de gouvernance du groupe.

Elle considère dans ce contexte que le coût net du service universel pour l'année 2019 présente un caractère excessif pour Orange et qu'il y a lieu de mettre en œuvre le mécanisme de compensation conformément à l'article L. 35-5 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 l'exercice 2018, 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. Aucun impayé n'ayant été constaté, il est donc possible de clôturer l'exercice 2018 en comptabilité.

## 8 Répartition des contributions entre les opérateurs

L'intégralité du coût du service universel pour l'exercice 2019, soit la somme des coûts nets, après avantages immatériels de chaque composante, et des 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° 2020-1016 de l'Autorité en date du 24 septembre 2020). Conformément à l'article R. 20-39 du CPCE, « *pour le calcul de la contribution, il est pratiqué un abattement de 100 millions d'euros sur le chiffre d'affaires annuel* ».

L'Autorité constate que la quasi-totalité des opérateurs dont le chiffre d'affaire est supérieur à 50 millions d'euros 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. Ce constat ne préjuge toutefois pas des éventuelles décisions que la formation de règlement des différends, de poursuite et d'instruction (formation RDPI) de l'Arcep pourrait adopter.

Le coût intégral du service universel (3 403 209 euros) rapporté au total du chiffre d'affaires de référence (après abattement, soit 20,8 milliards d'euros) représente un taux de prélèvement d'environ 0,02 % en 2019, soit un taux en baisse par rapport à 2018 (0,03 %).

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 2019, Orange est crédité du montant du coût net du service universel calculé en 4<sup>ème</sup> partie concernant les composantes « service téléphonique », soit un montant de 3 403 209 euros. Enfin, le 24 mars 2021, le comité défini à l'article R. 20-42 du CPCE qui contrôle la gestion du compte spécifique du fonds du service universel des communications électroniques par la Caisse des dépôts et consignations a décidé de procéder à un apurement du fonds en procédant au reversement du solde issu des précédents exercices, sur ledit compte auprès des opérateurs toujours contributeurs au service universel, pour un montant total de 326 423,75 euros. Ces montants ont été intégrés aux contributions définitives des opérateurs au titre du service universel de l'année 2019.

L'annexe jointe définit les contributions établies au titre de la présente décision, après publication, 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 2019 est évalué à 3 403 209 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 43 000 euros.
- Article 3.** Les contributions nettes des opérateurs au fonds de service universel pour l'année 2019 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 13 avril 2021

La Présidente

Laure de LA RAUDIÈRE

## Annexe à la décision n° 2021-0644

Montants des contributions définitives au fonds de service universel de l'année 2019

Titulaires créditeurs		Montant à recevoir du fonds au titre du SU 2019 (en euros)	Montant à recevoir du fonds au titre de l'apurement défini au § 8	Montant à recevoir du fonds (en euros)
FRTE	Orange	1 629 818,31	186 395,22	1 816 213,53

Titulaires débiteurs		Montant à verser au fonds au titre du SU 2019 (en euros)	Montant à recevoir du fonds au titre de l'apurement défini au § 8	Montant à verser au fonds (en euros)
BOUY	Bouygues telecom	566 769,53	34 352,18	532 417,35
SFR0	Société française du radiotéléphone	513 751,61	78 938,69	434 812,92
FREE	Free	232 179,55	11 019,95	221 159,60
FRMO	Free Mobile	211 703,62	1 951,70	209 751,92
UPCF	SFR Fibre SAS	43 090,08	1 638,08	41 452,00
NRJ	Euro-Information Telecom	37 715,03	1 776,25	35 938,78
LPTL	La Poste Telecom	20 363,71	619,86	19 743,85
ORCA	Orange Caraïbe	14 013,20	2 509,19	11 504,01
COMP	Completel	9 991,46	1 761,10	8 230,36
SRR	Société réunionnaise du radiotéléphone	8 946,28	1 957,73	6 988,55
LYCA	Lycamobile SARL	5 834,76	592,42	5 242,34
OUTR	Outremer Telecom	4 444,43	1 067,98	3 376,45
ATTG	AT&T Global network services France SAS	2 581,06	549,85	2 031,21
COLT	Colt technology services	1 434,05	1 293,53	140,52