



**Institut belge des services postaux  
et des télécommunications**

---

**26 novembre 2002**

**Consultation**  
**concernant la méthodologie de calcul du coût net**  
**du service universel des télécommunications**

**Synthèse des réponses**

page blanche

## TABLE DES MATIÈRES

<b>1. INTRODUCTION.....</b>	<b>4</b>
<b>2. SYNTHÈSES DES REMARQUES PRÉLIMINAIRES ET GÉNÉRALES .....</b>	<b>4</b>
2.1. GÉNÉRALITÉS SUR LA PROCÉDURE D'ACTIVATION DU FONDS.....	4
2.2. REMARQUES GÉNÉRALES SUR LA MÉTHODOLOGIE PRÉSENTÉE DANS LE DOCUMENT SOUMIS À CONSULTATION .....	5
<b>3. SYNTHÈSE DES RÉACTIONS AUX QUESTIONS POSÉES SUR L'INTERPRÉTAION DU CADRE LEGAL DU CALCUL DU COUT NET.....</b>	<b>6</b>
3.1. QUESTION 1 (GÉNÉRALITÉS).....	6
3.2. QUESTION 2 (LES COÛTS "ÉVITABLES À LONG TERME").....	6
3.3. QUESTION 3 (LE CONCEPT DE TÉLÉPHONIE VOCALE DE BASE).....	6
3.4. QUESTION 4 (LA VALEUR DES CLIENTS ET/OU DES ACTIFS DU PRESTATAIRE DE SERVICE UNIVERSEL) .....	7
3.5. QUESTION 5 (LES BÉNÉFICES INDIRECTS).....	7
3.6. QUESTION 6 ( LE CONCEPT D'APPEL SUBSTITUABLE).....	8
3.7. QUESTION 7 (LE DÉFICIT D'ACCÈS).....	8
3.8. QUESTION 8 (LES POSTES TÉLÉPHONIQUES PAYANTS PUBLICS) .....	9
3.9. QUESTION 9 (LES TARIFS SOCIAUX ET SPÉCIAUX, Y COMPRIS LA MISE EN SERVICE MINIMUM DE CERTAINS CLIENTS).....	9
3.10. QUESTION 10 (L'ANNUAIRE UNIVERSEL).....	9
3.11. QUESTION 11 (LE SERVICE DE RENSEIGNEMENTS UNIVERSEL).....	9
3.12. QUESTION 12 (LE TAUX DE RÉMUNÉRATION DU CAPITAL).....	10

## 1. INTRODUCTION

L'Institut a lancé une consultation publique le 8 juillet 2002, sur l'application des dispositions pertinentes de la loi du 21 mars 1991 envisagée par l'IBPT pour établir le montant du coût net des obligations de service universel prestées par Belgacom. Cette consultation était justifiée tant dans un but de clarification du cadre légal dans lequel le calcul du coût net devait être effectué que par un souci de transparence vis-à-vis du marché.

Le document a été adressé aux opérateurs de services de téléphonie vocale et de réseaux publics, ainsi qu'aux éditeurs d'annuaires. Il a en outre été publié sur le site Internet de l'IBPT.

L'Institut a reçu les contributions des personnes suivantes :

- Monsieur David Lefébure ;
- Cable and Wireless ;
- La Fédération des Entreprises de Belgique ;
- Colt Telecom SA ;
- Plateform Telecom Operators & Service Providers ASBL ;
- Mobistar SA ;
- Electrabel SA ;
- Cabinet d'avocats Van Bael & Bellis ;
- BT Worldwide Belgium.

## 2. SYNTHÈSES DES REMARQUES PRÉLIMINAIRES ET GÉNÉRALES

### 2.1. Généralités sur la procédure d'activation du fonds

De nombreux répondants insistent sur le principe de transparence à respecter dans ce dossier, afin que le marché soit éclairé sur l'impact de l'activation du fonds. La transparence doit être garantie à plusieurs niveaux:

- au niveau du coût net lui-même ;
- au niveau des données comptables principales qui mènent à la détermination du coût net ;
- au niveau de la méthodologie détaillée utilisée.

Plusieurs répondants rappellent également que le caractère inéquitable de la charge doit être clairement établi avant que le fonds ne puisse être activé. Pour que le fonds soit activé, la charge que représente le coût net – toutes recettes indirectes comprises, y compris immatérielles<sup>1</sup> – doit être inéquitable et justifier les coûts administratifs de mise en place d'un mécanisme de financement partagé.

Selon ses répondants, le caractère inéquitable de la charge doit être évalué à deux niveaux. Le coût net doit être évalué au regard du chiffre d'affaires total du prestataire d'une part et au regard du marché dans son ensemble (plus particulièrement au regard de l'état de la concurrence sur le marché) d'autre part.

---

<sup>1</sup> Et les répondants insistent sur l'importance potentielle des bénéfices indirects et immatériels, qui devraient représenter des rentrées financières significatives pour le prestataire

Toujours pour apprécier le caractère inéquitable de la charge, plusieurs répondants recommandent à l'IBPT de prendre en compte, dans son avis, l'impact de l'activation du fonds de service universel sur le développement du marché belge.

Par ailleurs, plusieurs répondants estiment le moment présent inadéquat pour l'activation du fonds, étant donné qu'en pratique, la mise en œuvre effective du fonds ne pourra avoir lieu que quelques mois seulement avant la date fixée par la commission européenne pour la transposition de la directive service universel 2002/22/CE en droit belge.

Enfin, selon un répondant, l'opportunité de mise en œuvre d'un financement partagé devrait être revue annuellement étant donné l'évolution de la situation du marché de la téléphonie vocale.

## ***2.2. Remarques générales sur la méthodologie présentée dans le document soumis à consultation***

Selon la majorité des répondants, la méthodologie est insuffisamment détaillée dans le document soumis à consultation, pour permettre de se prononcer par rapport à sa pertinence. Les exemples suivants sont cités par les répondants :

- le niveau de détail du document de consultation n'est pas suffisant pour garantir que la méthodologie évite les doubles comptages. Plus précisément, la méthodologie devrait être plus rigoureuse en ce qui concerne la définition des zones géographiques non rentables prévues dans la loi et la manière dont les coûts seront définis et alloués entre les différents services ;
- tout mécanisme de compensation doit être basé sur des règles objectives qui garantissent que les clients et zones non rentables sont identifiés et comptabilisés d'une manière claire et non ambiguë ; la méthode telle qu'elle est décrite ne fait pas suffisamment apparaître de telles garanties ;
- la méthode pour identifier le coût net *incrémental* à long terme telle qu'elle est décrite dans le document paraît simple et peu efficace pour identifier correctement le coût net pertinent. La méthode risque en outre de mener à des débats du point de vue de son interprétation ;
- la nature des coûts directs et recettes directes n'est pas décrite dans le document.

Beaucoup de répondants suggèrent que la méthode ainsi que le coût net fassent l'objet d'un audit indépendant. Les raisons citées sont l'absence d'un modèle de séparation comptable audité et publié et la nécessité de déterminer les bénéfices directs et indirects du service universel d'une manière transparente et indépendante.

Un répondant recommande en outre à l'Institut, étant donné que la méthode de calcul est nouvelle et donc susceptible de subir des améliorations ultérieurement, de procéder à un recalcul annuel du coût net de Belgacom, selon des données actualisées et les améliorations apportées au modèle.

### 3. SYNTHÈSE DES RÉACTIONS AUX QUESTIONS POSÉES SUR L'INTERPRÉTAION DU CADRE LEGAL DU CALCUL DU COUT NET

#### 3.1. Question 1 (Généralités)

Les répondants ne contestent pas l'approche générale consistant à considérer que les services correspondant aux différentes composantes du service universel sont accomplis par des personnes séparées.

Cela étant, pour un répondant, ce principe n'est pas clair. S'agit-il de considérer chaque service comme une organisation distincte (ce qui amènerait un gonflement du coût du service universel, étant donné les coûts fixes) ou est-ce que ce principe signifie qu'il faut étudier les coûts et les recettes propres à chaque service ?

Deux répondants contestent ensuite la liste des composantes du service universel pouvant faire l'objet d'un financement par le fonds mentionnée au point 3. Plus précisément, ces répondants estiment que l'édition de l'annuaire universel ne devrait pas s'y trouver étant entendu que la prestation de service universel visée à l'article 84 de la loi est l'édition de l'annuaire universel *dans les zones où aucun éditeur ne fournit un tel annuaire*. De telles zones n'existant pas puisqu'un éditeur fournit un annuaire universel sur l'ensemble du territoire, la composante prévue n'existe pas réellement.

Selon un répondant, en outre, il est faux de considérer (comme il l'est fait au point 7) que le service d'annuaire n'utilise pas le service de base universel puisque la matière première de l'annuaire universel – la base de donnée des utilisateurs – est un élément essentiel pour fournir le service de base universel. La méthodologie devrait en tenir compte.

#### 3.2. Question 2 (les coûts "évitable à long terme")

Selon un répondant, l'identification des « *long-term avoidable costs* » de l'opérateur implique l'utilisation d'une méthode comptable de type LRAIC<sup>2</sup>, qui :

- exclut du coût net les coûts fixes et communs, contrairement aux méthodes « *Fully allocated Costing* » ou « *Fully Distributed Costs* ». En l'absence de méthode comptable LRAIC, il faut donc identifier la proportion des coûts qui pourraient être réellement évités en réduisant le volume d'activité ;
- considère les coûts comme étant « *forward-looking* », c'est-à-dire ceux d'un opérateur efficace. Il faut donc éviter d'inclure dans le calcul du coût net des coûts effectivement supportés par l'opérateur mais du fait d'une inefficacité actuelle ou passée.

Selon un répondant encore, l'utilisation de prévisions sur les volumes de trafic doit être faite objectivement. En fonction des volumes effectivement atteints, il s'agit en outre de procéder à des ajustements périodiques du calcul du coût net.

#### 3.3. Question 3 (le concept de téléphonie vocale de base)

Les répondants ne contestent pas le choix méthodologique de limiter les coûts et recettes directs à prendre en considération à ceux des raccordements et des appels relatifs au réseau

---

<sup>2</sup> Long-Run Average Incremental Cost

PSTN. Ils ne contestent pas non plus le fait que tous les profils clients entrent en ligne de compte dans le calcul du coût net. De même, aucune remarque n'a été formulée concernant la liste des appels exclus du concept de service de téléphonie vocale de base du point 17.

Un répondant estime cependant que *tous* les appels sortant de la définition du service de téléphonie vocale de base cités au point 17 devraient intervenir au titre de bénéfice indirect.

### **3.4. Question 4 (la valeur des clients et/ou des actifs du prestataire de service universel)**

Selon plusieurs répondants, il faut définir l'horizon de temps sur lequel la rentabilité des actifs est mesurée. Un répondant propose ici d'utiliser la durée d'amortissement comme approximation de la durée de vie des équipements.

Pour mesurer la valeur réseau des actifs, un répondant suggère que l'on utilise le volume moyen des appels entrants pour chaque type de client et la profitabilité moyenne de ces appels.

Selon un opérateur, il importe que la rentabilité soit évaluée selon les coûts et recettes auxquels serait confronté un opérateur efficace, afin de ne pas faire supporter par l'ensemble du secteur des coûts liées à une inefficacité actuelle ou même passée.

Deux répondants se prononcent ensuite sur le niveau de détail auquel l'analyse de la valeur des actifs devrait être effectuée. Selon le premier, il faut éviter de mesurer la rentabilité des activités à un niveau trop détaillé. Le répondant prétend en effet qu'une vision trop restreinte de l'activité pourrait mener à une intervention excessive du fonds en faveur des actifs non rentables, alors que globalement, l'activité est rentable.

Selon le second répondant, en théorie, la rentabilité devrait être étudiée au niveau le plus détaillé des actifs dont un opérateur pourrait décider de se libérer. Pour le calcul du coût net du service de téléphonie vocale de base, par exemple, il conviendrait donc d'étudier la rentabilité de chaque client. Cela étant, d'un point de vue pratique, il est nécessaire d'agréger les clients par zones géographiques.

Ce dernier répondant indique également qu'étant donné que tous les opérateurs fournissent spontanément leurs services à un certain nombre de clients non rentables, il est inexact de prendre en compte *tous* les clients non rentables du prestataire dans le coût du service universel.

### **3.5. Question 5 (les bénéfices indirects)**

Un répondant insiste sur l'importance de garantir que seuls les bénéfices indirects positifs soient comptabilisés. Il n'est en effet pas concevable que des bénéfices indirects négatifs viennent alourdir le coût net puisqu'ils proviennent de services que l'opérateur n'est pas tenu de fournir de par ses obligations de service universel. Le répondant cite l'exemple de l'ADSL, service presté librement par Belgacom et devant théoriquement intervenir au titre de bénéfice indirect mais dont il ne faut pas comptabiliser les bénéfices indirects négatifs qu'il est actuellement susceptible de présenter (puisque ce service se trouve à un des premiers stades de son cycle de vie).

Plusieurs répondants constatent ensuite que d'autres bénéfices doivent être évalués. Il s'agit des bénéfices immatériels, qui proviennent notamment des effets suivants<sup>3</sup> :

---

<sup>3</sup> Les répondants reprennent des effets cités par OFTEL

- Le cycle de vie ;
- La présence sur tout le territoire (ubiquité) ;
- La connaissance de la marque ;
- La valeur publicitaire des postes téléphoniques payants publics ;
- La connaissance des habitudes des consommateurs en matière d'utilisation du téléphone.

Selon ces répondants il s'agit d'évaluer financièrement ces avantages. Ceci nécessite éventuellement des statistiques externes à Belgacom et doivent dès lors être évaluées par un expert indépendant.

Selon un répondant, d'autres effets de type macro-économique et social devraient intervenir également dans la mesure où ils sont susceptibles d'avoir indirectement des retombées sur le prestataire, affectant sa rentabilité à long terme. Le répondant cite deux exemples. Le fait que tous les individus puissent communiquer entre eux, d'une part, qui engendre des gains de productivité, et le fait que d'autres types de service puissent être offerts via le service de téléphonie vocale de base d'autre part, ce qui stimule l'industrie des télécommunications dans son ensemble.

### ***3.6. Question 6 (le concept d'appel substituable)***

Un répondant se livre à une analyse du concept. Il établit tout d'abord qu'il existe des alternatives au service de téléphonie vocale de base et que cela a un impact sur le coût net. Cela étant, le répondant souligne que la téléphonie mobile doit être considérée également comme une activité supplémentaire et non simplement comme une technologie de remplacement de la téléphonie fixe. L'étendue exacte des appels substituables est donc difficile à quantifier. Néanmoins, il est indispensable d'ajuster le coût net en tenant compte de la possibilité de substitution au niveau des appels.

Un autre répondant estime par contre qu'il faut retirer tous les appels pour lesquels une substitution est possible. Or, une substitution est possible pour chaque appel.

### ***3.7. Question 7 (le déficit d'accès)***

Un répondant se prononce sur le lien entre le déficit d'accès et le coût du service universel. Selon lui, l'existence d'un déficit d'accès ne mène pas inévitablement à l'existence d'un coût net du service universel et l'inexistence d'un déficit d'accès n'implique pas nécessairement l'inexistence d'un coût net du service universel. Le répondant estime par ailleurs que l'élimination du déficit d'accès aurait un impact sur le marché, puisque la diminution des tarifs des appels rendrait plus difficile la concurrence sur le marché des services de téléphonie vocale.

Un autre répondant se prononce sur la nécessité de prendre en compte le déficit d'accès dans le calcul du coût net. En effet, il s'agit d'utiliser une structure tarifaire «rebalancée» dans la comptabilisation des coûts et des recettes du service universel, puisqu'il faut considérer les coûts et recettes d'un opérateur efficace.



### **3.8. Question 8 (les postes téléphoniques payants publics)**

Un répondant souhaite s'assurer que le taux de dépréciation des cabines est fixe et non dépendant du fait qu'elles sont situées dans des zones urbaines ou rurales.

### **3.9. Question 9 (les tarifs sociaux et spéciaux, y compris la mise en service minimum de certains clients)**

Un répondant insiste sur la nécessité de calculer le coût net évitable de la prestation. Selon ce répondant, tous les bénéficiaires des tarifs sociaux, spéciaux ou du service minimum ne sont pas non rentables. Il s'agit donc de prendre en compte uniquement :

- le coût net des clients non rentables au tarif standard qui sont encore moins rentables du fait qu'ils bénéficient des tarifs sociaux, spéciaux ou du service minimum ;
- le coût net des clients rentables au tarif standard qui deviennent non rentables du fait qu'ils bénéficient des tarifs sociaux, spéciaux ou du service minimum.

En ce qui concerne le service minimum en cas de non paiement de la facture, un répondant estime qu'il faut prendre en considération le fait que même sans obligation de service universel, tout opérateur accorde spontanément des termes et délais aux mauvais payeurs.

### **3.10. Question 10 (l'annuaire universel)**

Un répondant constate que la charge de prester les pages blanches donne au prestataire la possibilité de développer des pages jaunes à moindre coût. Cette possibilité doit donc intervenir au titre de bénéfice indirect lié à la prestation de l'annuaire universel.

Ce même répondant estime que la prestation de l'annuaire universel devrait être rentable, étant donné la détermination dont ont fait preuve les éditeurs de pages blanches pour garder le marché, il y a quelques années.

Un autre répondant se prononce sur la répartition de la charge de cette composante parmi les contributeurs au fonds. Selon lui, il serait plus logique de répartir le coût net lié à cette composante au prorata du nombre d'abonnés des opérateurs et non en fonction de leur chiffre d'affaires.

### **3.11. Question 11 (le service de renseignements universel)**

Deux répondants sont d'avis que seule une proportion des coûts relatifs à la base de données doit être allouée à l'annuaire universel et au service de renseignements universel, car la raison d'être principale de la base de données clients est autre : elle est nécessaire pour la prestation même du service de téléphonie vocale.

Plusieurs autres répondants vont encore plus loin dans le raisonnement puisqu'ils considèrent que le coût lié à la gestion de la base de données ne devrait pas du tout intervenir dans le coût net.

En outre, de nombreux répondants doutent du caractère non rentable de cette prestation de service universel.

### ***3.12. Question 12 (le taux de rémunération du capital)***

Plusieurs répondants marquent leur accord pour appliquer un coût moyen pondéré du capital au calcul du coût net, pour autant qu'il soit appliqué à des coûts et des recettes évalués selon une méthodologie LRIC.

Selon un autre répondant, le coût moyen pondéré du capital devrait être ajusté à la baisse étant donné le faible degré de risque associé à la prestation des activités de service universel.