

Avis n° 03-1204
de l'Autorité de régulation des télécommunications
en date du 6 novembre 2003
relatif à certaines dispositions du projet de loi de finances rectificative pour 2003

L'Autorité de régulation des télécommunications,

Vu la directive 2002/20/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques ;

Vu le code des postes et télécommunications, et notamment ses articles L. 33-1, L. 34-1, L.36-5 et L. 36-7 ;

Vu l'article 36 de la loi de finances pour 2001 modifiée ;

Vu l'article 45 de la loi de finances pour 1987 modifiée ;

Vu le décret n° 2002-238 du 21 février 2002 modifiant le décret du 3 février 1993 relatif aux redevances de mise à disposition de fréquences radioélectriques et de gestion dues par les titulaires des autorisations délivrées en application des articles L.33-1 et L.33-2 du code des postes et télécommunications ;

Vu l'arrêté du 22 octobre 1997 modifié portant règlement de comptabilité publique pour la désignation d'un ordonnateur principal délégué ;

Vu la demande d'avis présentée par Monsieur le Ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire, en date du 3 novembre 2003 ;

Après en avoir délibéré le 6 novembre 2003 ;

Le ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire a saisi l'Autorité pour avis, le 3 novembre 2003, sur trois projets d'articles qu'il compte introduire dans le projet de loi de finances rectificative pour 2003.

Ces articles ont respectivement pour objet :

- de modifier l'article 36 de la loi de finances pour 2001 relatif aux redevances d'utilisation des fréquences UMTS afin d'exonérer les opérateurs exploitant un réseau mobile de troisième génération dans les départements d'outre-mer du régime de redevance applicable en France métropolitaine ;

- de modifier l'article 45 de la loi de finances pour 1987 afin de tenir compte de l'application de la directive 2002/20/CE (directive « autorisation) et des contentieux récents en ce qui concerne les taxes administratives applicables aux opérateurs de télécommunications ;
- de rendre rétroactives les dispositions du décret n° 2002-238 du 21 février 2002 relatives aux redevances de gestion applicables aux opérateurs de boucle locale radio afin d'éviter un traitement différent de ces opérateurs en fonction de la date d'obtention de leur autorisation.

Sur le projet d'article modifiant le I de l'article 36 de la loi de finances pour 2001

En l'état actuel, la loi de finance pour 2001 prévoit que tous les opérateurs titulaires d'une autorisation d'établissement et d'exploitation de réseau mobile de troisième génération (UMTS) acquittent une redevance de 619 millions d'euros à laquelle s'ajoute 1% du chiffre d'affaires pertinent. Cette loi initialement prévue pour les opérateurs en métropole s'applique également aux opérateurs qui solliciteraient une licence dans les départements d'outre-mer.

Le projet d'article considéré restreint le champ d'application du texte actuel au seul territoire métropolitain. Le montant des redevances exigibles pour l'établissement et l'exploitation d'un réseau mobile de troisième génération dans les départements d'outre-mer pourrait alors être fixé par voie réglementaire.

L'Autorité considère en effet qu'il est nécessaire de modifier les dispositions du texte original de façon à prévoir des modalités spécifiques pour les départements d'outre-mer. C'est pourquoi elle émet un avis favorable sur ce projet d'article

L'Autorité constate que le Gouvernement entend recourir à un décret pour déterminer un montant de redevances davantage adapté à la situation des départements d'outre-mer. L'Autorité rappelle qu'elle sera amenée à se prononcer sur un tel texte réglementaire conformément aux dispositions du code des postes et télécommunications.

L'Autorité estime que le montant des redevances qui sera défini devra tenir compte des caractéristiques particulières des marchés locaux et permettre le développement d'une concurrence effective sur la troisième génération de téléphonie mobile dans les départements d'outre-mer.

Sur le projet d'article modifiant l'article 45 de la loi de finances pour 1987

Les règles applicables aux taxes administratives appliquées aux opérateurs de télécommunications sont désormais régies par l'article 12 de la directive 2002/20/CE (directive « autorisation), qui prévoit que le montant global des taxes ne dépasse pas le coût de gestion et de contrôle des obligations appliquées aux opérateurs et que les taxes sont réparties équitablement entre ces opérateurs. Ces dispositions sont directement applicables depuis le 25 juillet 2003.

L'Autorité tient d'abord à souligner qu'elle serait pour sa part favorable à la mise en place d'une taxe forfaitaire et d'un montant faible, assise sur les seuls coûts de perception des taxes, afin d'en limiter le montant global et d'éviter ainsi les risques de contentieux. Le considérant 31 de la directive permet en effet de prévoir un dispositif forfaitaire dès lors que les montants perçus sont faibles.

Or, le projet d'article vise à imposer une taxe de 20 000 € pour l'ensemble des opérateurs, à l'exception des opérateurs dont la zone de couverture ne dépasse pas un département métropolitain ou plusieurs Départements d'Outre-mer, soumis à une taxe de 10 000 €, et des réseaux expérimentaux, qui sont exonérés. Le doublement de la taxe pour les opérateurs puissants est par ailleurs maintenu. S'il n'institue pas un régime strictement forfaitaire, ce projet est néanmoins de nature à répondre aux exigences du droit communautaire et aux préoccupations des acteurs.

En effet, l'Autorité note que ce projet est conforme aux dispositions de l'article 12 de la directive « autorisation » en ce qu'il supprime la taxe de constitution de dossier, laquelle ne se justifie plus dans le régime d'autorisation générale institué par cette directive.

En outre, le dispositif proposé devrait permettre de recouvrer un montant global de taxes correspondant aux coûts administratifs occasionnés par les activités de contrôle des obligations applicables aux opérateurs de télécommunications, conformément aux dispositions de la directive. Il présente également l'avantage de la simplicité, en évitant de définir une clé de répartition complexe, de nature à augmenter les coûts administratifs de perception, ce qui serait contraire à l'esprit de la directive. L'article 12 précise en effet que la répartition des taxes doit s'attacher au contraire à minimiser ces coûts.

Enfin, la répartition proposée des taxes entre les opérateurs conduit à réduire de façon importante le montant des taxes qui seront payées par la plupart des opérateurs et ne devrait pas avoir pour effet d'augmenter significativement cette taxe les autres opérateurs. Le barème proposé maintient par ailleurs le régime d'exonération des réseaux expérimentaux, indispensable au développement de l'innovation dans le secteur.

Dans ces conditions, l'Autorité exprime un avis favorable sur ce projet d'article, sous réserve de quelques propositions de modifications rédactionnelles, destinées à assurer sa pleine conformité avec le nouveau cadre. En particulier, elle propose une modification rédactionnelle sur l'application du *pro rata temporis* afin d'assurer des conditions identiques pour les opérateurs concernés par cette disposition avant et après le 25 juillet 2003

Sur le projet d'article introduisant une application rétroactive de certaines dispositions du décret n° 2002-238 du 21 février 2002

L'Autorité note que les modifications proposées visent à appliquer, dès le 4 août 2000, aux opérateurs de boucle locale radio régionaux une redevance de gestion proportionnelle à la surface géographique couverte par leur autorisation et aux opérateurs de boucle locale radio dans les départements d'outre-mer une redevance de gestion de 1524 euros.

Jusqu'à présent, ce *pro rata* de la surface couverte, inscrit dans les dispositions du décret n°2002-238 du 21 février 2002 susvisé, n'avait vocation à s'appliquer qu'aux redevances dues par les opérateurs concernés après le 23 février 2002, date de publication au Journal Officiel du décret précité.

Par les modifications proposées, les dispositions du décret du 21 février 2002 concernant le *pro rata* de la surface couverte pour la redevance de gestion, prennent effet rétroactivement à la date du 4 août 2000, date d'attribution des premières licences de boucle locale radio.

Cette modification a vocation à réduire les redevances de gestion dont ont été redevables les opérateurs de boucle locale radio ayant une couverture régionale ou présents dans les départements d'outre-mer entre la date d'attribution de leurs fréquences et le 23 février 2002.

L'Autorité a eu l'occasion, dans un avis daté du 4 juillet 2001, de souligner que le mode de calcul des redevances en vigueur à l'époque faisait peser une charge financière disproportionnée sur les opérateurs de boucle locale radio de taille modeste, en particulier ceux autorisés sur peu de régions et dans les départements d'outre-mer.

Le caractère forfaitaire de la redevance de gestion, qui ne tenait pas compte de la surface géographique couverte par l'autorisation de l'opérateur, était particulièrement mis en cause.

L'Autorité note que le projet d'article qui lui est soumis pour avis permet de répondre à cette préoccupation.

Ces dispositions permettront en effet de ne plus faire peser sur les opérateurs de boucle locale radio régionaux et présents dans les départements d'outre-mer, autorisés entre le 4 août 2000 et le 23 février 2002, le coût de la redevance de gestion forfaitaire de 533 571 euros par an.

Ces dispositions permettront par ailleurs d'aligner les redevances dues par les premiers opérateurs de boucle locale radio sur celles à percevoir sur les nouveaux entrants éventuels.

Par ailleurs, étant donné qu'aucune licence d'opérateur de boucle locale radio n'a été publiée au Journal Officiel entre le 4 août 2000 et le 3 septembre 2000, la date d'application rétroactive du décret pourrait être fixée au 3 septembre 2000.

L'Autorité émet donc un avis favorable sur ce projet d'article.

Par ailleurs, à l'occasion du présent avis, l'Autorité souhaite attirer l'attention du Gouvernement sur le fait que la redevance de mise à disposition de fréquences des opérateurs de boucle locale radio est, elle aussi, proportionnelle à la surface géographique couverte par leur autorisation, et ce pour les opérateurs présents en métropole comme dans les départements d'outre-mer. Ce mode de calcul introduit une distorsion importante pour le département de la Guyane à très faible densité de population. En effet, la redevance de mise à disposition pour le département de la Guyane est 19 fois plus élevée que pour le département de l'Ile de France pour une population 70 fois moins importante. Au vu de ces chiffres, l'Autorité préconise une prochaine modification du décret du 3 février 1993 relatif aux redevances de mise à disposition de fréquences radioélectriques et de gestion, afin de prendre en compte le cas particulier de la Guyane.

Le présent avis sera transmis au ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire et publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 6 novembre 2003

Le Président

Paul CHAMPSAUR

ANNEXE

Projet d'article	Rédaction proposée
<p style="text-align: center;">Article 36 de la LF 2001</p> <p>Aux premier et quatrième alinéas du I de l'article 36 de la loi de finances pour 2001 sont insérés après le mot « génération » les mots « en métropole ».</p>	<p>Sans modification</p>
<p style="text-align: center;">Article 45 de la LF 1987</p> <p>L'article 45 de la loi de finances pour 1987 est modifié comme suit.</p> <p>1° Le I. est abrogé</p> <p>2° Le II est ainsi rédigé :</p> <p style="padding-left: 40px;">Les frais occasionnés par le brouillage d'une fréquence radioélectrique régulièrement utilisée ou par l'utilisation d'une fréquence ou d'une installation radioélectrique sans autorisation lorsque celle-ci est requise, ou en dehors des conditions légales et réglementaires, donnent lieu au paiement d'une taxe forfaitaire de 450 euros par intervention ; cette taxe est due par la personne responsable.</p> <p>3° Le VII est remplacé par un VII ainsi rédigé :</p> <p style="padding-left: 40px;">VII.- Les activités de télécommunications exercées en application des articles L. 33-1 et L. 34-1 du code des postes et télécommunications sont assujetties au paiement d'une taxe administrative dans les conditions suivantes :</p> <p style="padding-left: 80px;">1° Le montant annuel de la taxe est fixé à 20.000 euros.</p> <p style="padding-left: 40px;">Toutefois, ce montant est ramené à 10.000 euros lorsque l'exploitation des réseaux ouverts au public ou la fourniture au public des services de télécommunications couvre au plus un département métropolitain ou plusieurs départements d'Outre-mer.</p> <p style="padding-left: 80px;">2° Lorsque l'opérateur figure sur la liste prévue au 7° de l'article L.36-7 du code des postes et télécommunications, le montant résultant de l'application</p>	<p>L'article 45 de la loi de finances pour 1987 est modifié comme suit.</p> <p>1° Le I. est abrogé</p> <p>2° Le II est ainsi rédigé :</p> <p style="padding-left: 40px;">Les frais occasionnés par le brouillage d'une fréquence radioélectrique régulièrement utilisée ou par l'utilisation d'une fréquence ou d'une installation radioélectrique sans autorisation lorsque celle-ci est requise, ou en dehors des conditions légales et réglementaires, donnent lieu au paiement d'une taxe forfaitaire de 450 euros par intervention ; cette taxe est due par la personne responsable.</p> <p>3° Le VII est remplacé par un VII ainsi rédigé :</p> <p style="padding-left: 40px;">VII.- Les activités de télécommunications mentionnées aux articles L. 33-1 et L. 34-1 du code des postes et télécommunications sont assujetties au paiement d'une taxe administrative dans les conditions suivantes :</p> <p style="padding-left: 80px;">1° Le montant annuel de la taxe est fixé à 20.000 euros.</p> <p style="padding-left: 40px;">Toutefois, ce montant est ramené à 10.000 euros lorsque l'exploitation des réseaux ouverts au public ou la fourniture au public des services de télécommunications couvre au plus un département métropolitain ou plusieurs départements d'Outre-mer.</p> <p style="padding-left: 80px;">2° Lorsque l'opérateur figure sur l'une des listes prévues au 7° de l'article L.36-7 du code des postes et télécommunications, le montant</p>

Projet d'article	Rédaction proposée
<p>des dispositions précédentes est multiplié par deux.</p> <p>3° Les opérateurs exploitant un réseau expérimental en application de l'article L. 33-1 du code des postes et télécommunications et des textes pris pour son application sont exonérés de la taxe prévue au premier alinéa.</p> <p>4° La taxe est due au 1^{er} décembre de chaque année.</p> <p>Les montants correspondant à la première et à la dernière année d'exercice d'activité sont calculés <i>pro rata temporis</i> en fonction de la date de réception par l'Autorité de régulation des télécommunications de la déclaration de l'opérateur.</p>	<p>résultant de l'application des dispositions précédentes est multiplié par deux.</p> <p>3° Les opérateurs exploitant un réseau expérimental en application de l'article L. 33-1 du code des postes et télécommunications et des textes pris pour son application sont exonérés de la taxe prévue au premier alinéa.</p> <p>4° La taxe est due au 1^{er} décembre de chaque année.</p> <p>Les montants correspondant à la première et à la dernière année d'exercice d'activité sont calculés <i>pro rata temporis</i> en fonction de la date de délivrance ou d'abrogation de l'autorisation, ou de la date de réception par l'Autorité de régulation des télécommunications de la déclaration complète de l'opérateur.</p>
<p align="center">Décret du 21 février 2002</p> <p>Les dispositions du II de l'article 2 du décret n°2002-238 du 21 février 2002 modifiant le décret du 3 février 1993 relatif aux redevances de mise à disposition de fréquences radioélectriques et de gestion dues par les titulaires des autorisations délivrées en application des articles L.33-1 et L.33-2 du code des postes et télécommunications prennent effet rétroactivement à la date du 4 août 2000.</p>	<p>Sans modification</p>