

Annexe 3 à l'ordonnance de la ComCom

Exigences sur la nature des informations comptables et financières que les fournisseurs de services de télécommunication occupant une position dominante sur le marché doivent produire et sur les principes régissant leur présentation aux fins de la justification des coûts dans le cadre de procédures d'accès selon l'art. 11a, al. 1, LTC.

Mots-clés: accès, justification des coûts, LRIC, MEA, orientation vers les coûts, modèle de coûts, systèmes de calcul des coûts, comptabilisation, informations comptables et financières

Bases légales: LTC, OST, O ComCom

1	Généralités	3
1.1	Champ d'application et but.....	3
1.2	Références	3
1.3	Abréviations	3
1.4	Définitions	4
2	Exigences minimales en termes d'informations pour la justification des coûts	4
3	Exigences spéciales pour la justification des coûts	5
3.1	Exigences en matière de données et de documentation	5
3.2	Exigences en matière de système de calcul des coûts.....	6
3.3	Exigences en matière de collectes de données, d'évaluations et de prévisions.....	8
4	Exigences réduites en matière de justification des coûts	8

1 Généralités

1.1 Champ d'application et but

Les exigences figurant dans la présente annexe s'appliquent aux fournisseurs de services de télécommunication occupant une position dominante sur le marché (fournisseurs dominants), lesquels sont tenus, dans le cadre de procédures d'accès visées à l'art. 11a, al. 1, LTC, de prouver qu'ils ont bien fixé leurs prix en fonction des coûts et ce conformément à l'art. 11, al. 1, LTC et à l'art. 52 OST. Ce document se propose d'indiquer aux fournisseurs comment ils peuvent satisfaire à leurs obligations de justification, ce qui permettra ensuite aux autorités de vérifier, rapidement et dans le délai prévu par la loi (art. 11a, al. 3, LTC), l'orientation des prix vers les coûts ainsi que l'absence de discrimination exercée par le fournisseur dominant sur les autres fournisseurs. Par ailleurs, les exigences donnent une orientation pour l'application de l'art. 71, al. 3, OST. Les fournisseurs dominants sont tenus de prendre préventivement les mesures nécessaires pour satisfaire aux exigences en matière de justification des coûts dans la perspective d'éventuelles procédures d'accès.

1.2 Références

- [1] RS 784.10, LTC
Loi du 30 avril 1997 sur les télécommunications
- [2] RS 784.101.112, O ComCom
Ordonnance de la Commission fédérale de la communication du 17 novembre 1997 relative à la loi sur les télécommunications
- [3] Directive 2002/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (directive "accès")
- [4] Recommandation de la Commission du 19 septembre 2005 concernant la séparation comptable et les systèmes de comptabilisation des coûts au titre du cadre réglementaire pour les communications électroniques (2005/698/CE)
- [5] Common position on EC Recommendation on Cost accounting and accounting separation (ERG [05] 29)
- [6] International Financial Reporting Standards (IFRS), IASC Foundation, International Financial Reporting Accounting Standards (IAS1-40)
- [7] US-GAAP (normes comptables américaines)
- [8] Swiss GAAP RPC

1.3 Abréviations

ComCom	Commission fédérale de la communication
ERG	European Regulatory Group
OST	Ordonnance sur les services de télécommunication

RPC	Recommandations relatives à la présentation des comptes
LTC	Loi sur les télécommunications
GAAP	Generally Accepted Accounting Principles
IAS	International Accounting Standards
IFRS	International Financial Reporting Standards

1.4 Définitions

Justification des coûts:

Justification exhaustive et compréhensible de manière à démontrer que les prix contestés ont bien été fixés en fonction des coûts conformément aux exigences légales (art. 11 a, al. 1, LTC; art. 52 OST). La justification des coûts permet aussi aux autorités d'identifier une éventuelle discrimination exercée à l'égard d'autres fournisseurs.

Informations comptables et financières:

Ensemble des informations et des données qui décrivent des événements et des états d'un point de vue quantitatif, ainsi que leurs causalités et leurs conséquences financières, dans une société et son environnement. Les informations comptables proviennent de la comptabilité, laquelle sert à la saisie et à la surveillance systématiques des flux monétaires et des prestations liés à l'activité d'exploitation ainsi qu'à la fourniture d'informations synthétiques sur lesdits flux. Les informations financières sont tirées d'autres sources d'information accessibles. Toute prise de décision au sein d'une entreprise repose sur les informations comptables et financières.

Système de calcul des coûts:

Il contient tous les comptes de coûts concernés, ainsi que les modèles de coûts, les hypothèses et les données y relatifs, lesquels visent à établir un lien entre le prix, la prestation et les coûts conformément à l'art. 52 OST. La pierre angulaire du système de calcul des coûts est formée par les centres de coûts, les coûts par nature et les coûts par unité d'imputation ainsi que par toutes les informations qu'ils contiennent. Un système documenté de calcul des coûts sert de base à toute justification des coûts.

Modèle de coûts:

Les modèles de coûts, qui se fondent sur des hypothèses, servent à simuler un aperçu des coûts lorsque des coûts justifiables ne peuvent être attribués explicitement et selon le principe de la causalité des coûts ou lorsque les exigences légales mentionnées à l'art. 52 OST requièrent un calcul hypothétique des coûts.

2 Exigences minimales en termes d'informations pour la justification des coûts

Exigence minimale 1: pertinence

Les informations doivent être pertinentes quant à leur but. Elles sont considérées comme tel lorsqu'elles sont nécessaires à la prise de décisions par les autorités ou qu'elles peuvent exercer une influence en la matière.

Exigence minimale 2: exhaustivité

Les informations doivent être exhaustives. Elles sont considérées comme tel lorsqu'elles rendent compte sans faille de la situation dans son ensemble.

Exigence minimale 3: exactitude

Les informations doivent être exactes. Elles sont considérées comme tel lorsqu'elles sont fiables et qu'elles ont été recueillies en toute impartialité. A cet égard, les informations ne doivent contenir aucune faute grave et ne doivent pas avoir subi d'influences propres à fausser la réalité ou à manipuler les résultats. Elles doivent présenter ce qu'elles affirment présenter. Les collectes de données, les régularisations et les évaluations doivent être réalisées de manière neutre et conforme au système.

Exigence minimale 4: compréhension

Les informations doivent être compréhensibles pour leur destinataire. Les informations mises à disposition doivent être pertinentes, présentées de façon systématique et étayées de manière appropriée.

Exigence minimale 5: vérifiabilité

Les informations doivent pouvoir être vérifiées par les autorités. A cette fin, leur provenance et leur contenu doivent être présentés.

Exigence minimale 6: comparabilité

Les informations doivent être comparables dans le temps. A cette fin, elles doivent être recueillies selon les mêmes principes et critères pour les différentes périodes. Tout écart à cette règle doit être justifié.

3 Exigences spéciales pour la justification des coûts

3.1 Exigences en matière de données et de documentation

Exigence 1:

Toutes les données fournies dans le cadre de la justification des coûts doivent également être transmises sous forme électronique courante et utilisable . Les données doivent être transmises en premier lieu dans le format dans lequel elles ont été saisies ou établies. Si cela n'est pas possible, il convient de l'indiquer. Les liens et les fonctionnalités doivent être visibles.

Exigence 2:

Les données doivent être présentées avec le même degré de détail que pour l'utilisation en interne. Si des données agrégées sont transmises, il convient de les signaler comme tel.

Exigence 3:

Il y a lieu d'appliquer les mêmes procédures pour l'établissement de la justification des coûts et le calcul des coûts réalisé à l'interne. L'établissement de comptes spéciaux créés dans un souci de conformité à l'art. 52 OST restent néanmoins admis. Il doit être possible de retracer les changements ultérieurs apportés aux systèmes de calcul des coûts qui ont été présentés lors de procédu-

res d'accès précédentes. Les changements apportés à la procédure de calcul, notamment en matière d'algorithmes d'imputation ou d'attribution, doivent être présentés de manière détaillée et motivés.

Exigence 4:

En cas d'utilisation de données ne provenant pas des rapports annuels ou n'ayant pas été saisies de manière comparable, il convient de signaler comme tel les données en question et de justifier la démarche empruntée. De même, il faut indiquer les données qui ont été modifiées dans la perspective de l'application de l'art. 52 OST. Les modifications effectuées suite à la réévaluation des coûts du réseau et à la prise en compte des gains d'efficacité doivent être présentées séparément et justifiées en conséquence.

Exigence 5:

Pour produire les informations comptables, le fournisseur dominant suit les recommandations relatives à la présentation des comptes (Swiss GAAP RPC) ou des standards reconnus sur le plan international (IAS, IFRS, US GAAP).

Exigence 6:

Le fournisseur dominant doit mettre à disposition une description détaillée et précise des méthodes de présentation des comptes, en particulier des différents comptes, du plan comptable, de la structure des comptes, des systèmes utilisés ainsi que des principes appliqués pour la présentation des comptes, de manière à permettre, si nécessaire, un examen complet de la comptabilité et de la présentation des comptes des cinq dernières années.

Exigence 7:

Les prestations et les incréments concernés par une dominance sur le marché doivent faire l'objet d'une comptabilité séparée, les prestations internes et externes devant être présentées séparément et de manière non groupée. Il convient de présenter également la facturation interne des prestations concernées par une dominance sur le marché.

Exigence 8:

Si des données font état de secrets d'affaires, il y a lieu de remettre en plus une version dans laquelle les documents et les données ont été masqués, ainsi que de justifier dans quelle mesure il s'agit de secrets d'affaires. Les données et les informations masquées doivent être résumées, respectivement décrites, de manière appropriée.

3.2 Exigences en matière de système de calcul des coûts

Exigence 9:

Les autorités se voient garantir un accès illimité au système de calcul des coûts. Les calculs des coûts et les modèles de coûts utilisés doivent pouvoir être compris, maîtrisés, vérifiés et, le cas échéant, adaptés sans le concours du fournisseur dominant. Il convient par conséquent de remettre dans son intégralité le système de calcul des coûts utilisé pour le calcul des prix et des coûts, y compris les modèles de coûts sous-jacents. Plus particulièrement, il y a lieu de présenter le développement des hypothèses et les données obtenues, ainsi que les étapes de traitement intermé-

diaires. Toutes les données doivent comporter des indications relatives à leur source, à la méthode de recensement ainsi qu'à la période d'allocation des coûts.

Exigence 10:

Sur demande, le fournisseur dominant doit fournir toutes les informations et données nécessaires, de manière à ce que la justification des coûts puisse être rendue plausible et, le cas échéant, complétée et adaptée.

Exigence 11:

Les systèmes de calcul des coûts doivent comprendre le calcul des coûts et des prestations, en particulier celui des centres de coûts, des unités d'imputation et des coûts par nature. Il convient de présenter, pour toutes les étapes de traitement, sous une forme agrégée qui fait sens et au niveau de la plus petite unité de coût saisie, les coûts suivants:

- les coûts totaux (aussi bien la totalité des coûts joints et des frais généraux que les coûts additionnels à long terme de tous les incréments pertinents pour la justification des coûts);
- les coûts additionnels à long terme de l'incrément concerné (pour la fixation du prix minimum);
- les coûts de fourniture isolée («Stand Alone Cost»), lesquels se composent de la totalité des coûts joints et des frais généraux, plus les coûts additionnels à long terme (pour la fixation du prix maximum) de l'incrément concerné;
- les coûts joints proportionnels (lesquels, ajoutés aux frais généraux proportionnels et aux coûts additionnels à long terme, équivalent aux prix orientés vers les coûts);
- les frais généraux proportionnels (lesquels, ajoutés aux coûts joints proportionnels et aux coûts additionnels à long terme, équivalent aux prix orientés vers les coûts).

Exigence 12:

Le système de calcul des coûts du fournisseur dominant doit prévoir des moyens d'analyser la sensibilité des inducteurs de coûts pertinents. Ces inducteurs doivent être clairement identifiables, l'allocation des coûts compréhensible, et il faut pouvoir retracer la provenance des données relatives aux coûts jusqu'à la plus petite unité de coût saisie. Toutes les relations coûts-volumes non linéaires existantes doivent être décrites et justifiées, développements compris.

Exigence 13:

L'allocation des coûts lors des différentes étapes de traitement doit se fonder sur des critères mesurables et objectifs, lesquels doivent être documentés. Lorsqu'il n'est pas possible de procéder de la sorte, il convient de fournir une explication et d'annoter les données en conséquence.

Exigence 14:

Les collaborateurs cadres du fournisseur dominant doivent confirmer par écrit que la présentation de la justification des coûts est conforme aux exigences légales. Plus particulièrement, ils doivent confirmer pour eux-mêmes et pour leurs collaborateurs qu'ils ont effectué correctement leur travail lors de l'établissement de la justification des coûts et qu'ils n'ont fourni aucune donnée fautive ni agi de manière discriminatoire, intentionnellement ou sciemment, en faveur du fournisseur dominant.

3.3 Exigences en matière de collectes de données, d'évaluations et de prévisions

Exigence 15:

Si le fournisseur dominant se fonde sur des avis d'experts pour établir la justification des coûts, ces personnes doivent être désignées par leurs noms et fonctions.

Exigence 16:

Les échantillons utilisés doivent être représentatifs et avoir été tirés selon des méthodes statistiques généralement reconnues. Les paramètres nécessaires (y compris les critères de test des hypothèses) doivent être fixés avant le tirage de l'échantillon. Ce n'est qu'une fois que les paramètres ont été fixés que l'échantillon peut être tiré et évalué, avec le concours d'une autorité de surveillance compétente indépendante. L'échantillon doit remplir les critères prédéterminés relatifs à la pertinence de l'échantillon. Les échantillons ayant été jugés insatisfaisants doivent également être présentés de manière complète et détaillée.

Exigence 17:

En cas d'appel d'offres en vue d'une réévaluation des coûts du réseau, la formulation des quantités commandées et des conditions doit correspondre à celles d'un fournisseur nouvellement entré sur le marché au sens de l'art. 52 OST. Il y a lieu de recueillir des informations sur les frais d'installation et d'entretien et de tenir compte des remises et des rabais. Les prestataires auxquels il a été demandé de soumettre une offre doivent être informés que ces offres peuvent être transmises aux autorités dans le cadre de procédures d'accès et servent à attester que les exigences légales prescrites par l'art. 52 OST pour une justification des coûts sont remplies. Aux fins de la vérification des offres, le fournisseur dominant doit être en mesure de présenter les prix effectivement payés pour son infrastructure existante pour les cinq dernières années au moins (en indiquant la quantité commandée et les conditions). Il y a lieu de produire les pièces justificatives, les contrats, les offres, etc.

Exigence 18:

Les prévisions intégrées dans la justification des coûts, telles la demande future et la baisse des prix, doivent être documentées. Il faut aussi présenter les hypothèses et les données sur lesquelles les prévisions reposent. Afin d'obtenir une prévision aussi précise que possible, il convient d'examiner le rôle d'une multitude de facteurs susceptibles d'exercer une influence sur l'évolution future. Le choix de ces facteurs d'influence doit être motivé.

4 Exigences réduites en matière de justification des coûts

L'autorité d'instruction peut réduire d'office ou à la demande d'une des parties les exigences en matière de justification des coûts du fournisseur dominant si le litige porte sur un montant peu important ou sur la base d'autres motifs d'économie de procédure.

Berne, le [...]

Commission fédérale de la communication (ComCom)

Le président:

Marc Furrer