

Les plafonds tarifaires du service de terminaison d'appel vocal mobile

Consultation publique sur le projet de décision portant définition des plafonds tarifaires du service de terminaison d'appel vocal mobile des opérateurs mobiles français d'outre-mer pour la période du 1er janvier 2010 au 31 décembre 2010

(29/05/2009 – 30/06/2009)

Modalités pratiques de consultation publique

La présente consultation publique est ouverte jusqu'au 30 juin 2009 à 17h. L'avis des acteurs du secteur, utilisateurs finals ou opérateurs, est sollicité sur l'ensemble du présent document. Celui-ci est téléchargeable sur le site de l'Autorité.

Les réponses doivent être transmises à l'Autorité de préférence par e-mail à l'adresse électronique suivante : couts.mobiles@arcep.fr. A défaut, ils peuvent être transmis par courrier à l'adresse suivante :

Réponse à la consultation publique sur les plafonds tarifaires de la terminaison d'appel mobile en outre-mer
à l'attention de Monsieur Philippe Distler, Directeur Général
Autorité de régulation des communications électroniques et des postes
7, square Max Hymans
75 730 Paris Cedex 15

L'Autorité, dans un souci de transparence, publiera l'intégralité des commentaires qui lui auront été transmis, à l'exclusion des parties couvertes par le secret des affaires. A cette fin, les contributeurs sont invités à reporter dans une annexe spécialement identifiée les éléments qu'ils considèrent devoir être couverts par le secret des affaires. Toujours dans un souci de transparence, les contributeurs sont invités à limiter autant que possible les passages couverts par le secret des affaires.

**Projet de Décision
de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes
en date du [date de délibération finale] 2009
portant définition de l'encadrement tarifaire des prestations de terminaison
d'appel vocal mobile des opérateurs mobiles français d'outre-mer
pour la période du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2010**

AVERTISSEMENT

Le présent document constitue un **projet** de décision de l'ARCEP.

La décision finalement adoptée par l'Autorité pourra être adaptée pour prendre en compte les commentaires de la Commission européenne et des autorités réglementaires nationales de la Communauté européenne, ainsi que ceux issus de la consultation publique menée parallèlement à la notification.

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes,

Vu la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive « cadre »),

Vu le code des postes et des communications électroniques (CPCE) et notamment ses articles L. 32-1, L. 36-7, L. 37-1, L. 38, et D. 301 à D. 315,

Vu la recommandation de la Commission européenne concernant la séparation comptable et les systèmes de comptabilisation des coûts au titre du cadre réglementaire pour les communications électroniques, adoptée le 19 septembre 2005 ;

Vu la recommandation de la Commission européenne concernant la réglementation des tarifs de terminaison d'appel dans l'Union européenne, adoptée le 7 mai 2009 ;

Vu la décision n°2007-0811 de l'Autorité en date du 16 octobre 2007 portant sur la détermination des marchés pertinents relatifs à la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles français outre-mer, la désignation des opérateurs disposant d'influence significative sur ces marchés et les obligations imposées à ce titre pour la période 2008-2010 ;

Vu les décisions n° 07-1158 et n° 07-1159 en date du 18 décembre 2007 et les décisions n° 08-1160 et n° 08-1161 en date du 21 octobre 2008, publiant les attestations de conformité des états de coûts et de revenus établis par les opérateurs Orange Caraïbe et SRR dans le cadre de leurs obligations réglementaires,

Vu la décision n° 08-1176 de l'Autorité en date du 2 décembre 2008 portant définition de l'encadrement tarifaire des prestations de terminaison d'appel vocal mobile des opérateurs Orange France, SFR et Bouygues Telecom pour la période du 1er juillet 2009 au 31 décembre 2010 ;

Vu la consultation publique relative aux références et concepts pertinents pour la fixation des plafonds tarifaires du service de terminaison d'appel vocal mobile lancée le 4 septembre 2008 et clôturée le 6 octobre 2008 ;

Vu les réponses à la consultation publique susvisée ;

Vu la consultation publique relative aux référentiels de coûts des opérateurs mobiles ultramarins, et notamment sur les modèles technico-économiques d'opérateur mobile générique actif respectivement sur les zones Antilles-Guyane et Réunion-Mayotte, lancée le 13 février 2009 et clôturée le 16 mars 2009 ;

Vu les réponses à la consultation publique susvisée,

[Vu la consultation publique sur le projet de décision de l'Autorité portant définition de l'encadrement tarifaire des prestations de terminaison d'appel vocal mobile des opérateurs mobiles français d'outre-mer pour la période du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2010, lancée le 29 mai 2009 et clôturée le 30 juin 2009,

Vu les réponses à la consultation publique susvisée,

Vu la notification du projet de décision de l'Autorité portant définition de l'encadrement tarifaire des prestations de terminaison d'appel vocal mobile des opérateurs ultramarins pour la période du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2010 à la Commission européenne et aux autorités réglementaires nationales de la communauté européenne en date du 29 mai 2009,

Vu les observations de [autorités réglementaires nationales] en date du [date des observations],

Vu les observations de la Commission européenne en date du [date des observations],

Après en avoir délibéré le [date de délibération finale],

Chapitre 1 Contexte et cadre juridique de la présente décision

1.1. La terminaison d'appel vocal mobile

1.1.1. Définition

La terminaison d'appel vocal mobile est une prestation de gros fournie par un opérateur mobile B exploitant un réseau ouvert au public à un autre opérateur A distinct, fixe ou mobile, exploitant un réseau ouvert au public. Cette activité s'exerce dans le cadre d'une convention d'interconnexion signée entre les deux exploitants de réseaux ouverts au public. La prestation commercialisée vise à acheminer l'appel téléphonique vocal d'un client de l'opérateur A vers un client mobile de l'opérateur B (voir Figure 1 ci-après). Du fait du sens des communications ainsi acheminées, on dit que cet opérateur « termine » les appels vers le réseau de destination.

Par définition, cette prestation de terminaison d'appel vocal mobile ne fait pas l'objet d'une commercialisation pour une communication entre deux clients raccordés à un même réseau (appels dits *on net*), mais pour des clients raccordés à des réseaux différents (appels dits *off net*).

Lorsqu'un client téléphonique veut appeler, d'un téléphone fixe ou mobile, un numéro de téléphone correspondant à un réseau mobile, l'opérateur de l'appelant (fixe ou mobile) fait payer à ce dernier le prix de détail d'une communication à destination du réseau de l'opérateur de l'appelé. Par ailleurs, cet opérateur paie à l'opérateur de l'appelé, directement (s'il est interconnecté en direct avec lui) ou par le biais d'opérateurs de transit, le prix de gros de la terminaison d'appel vocal sur le réseau de l'opérateur de l'appelé.

Le prix de détail de la communication (fixe vers mobile ou mobile vers mobile) est fixé par l'opérateur de l'appelant. Le prix de gros de la terminaison d'appel vocal est quant à lui fixé par l'opérateur de l'appelé.

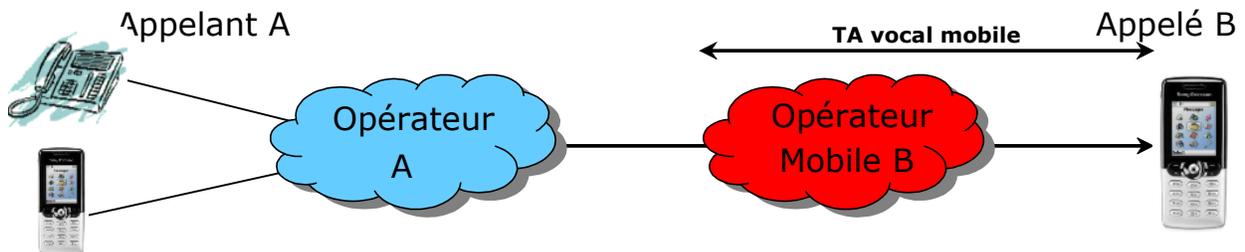


Figure 1 : Appel vers un client d'un exploitant de réseau mobile

La charge de terminaison d'appel vocal mobile est la charge principale supportée par l'opérateur de l'appelant dans le cadre de l'acheminement des appels en provenance de ses

clients vers un réseau mobile tiers. La structure tarifaire de la prestation de terminaison d'appel est composée de plusieurs éléments dont le prix facturé à la minute, un éventuel tarif de capacité de raccordement des deux réseaux (ou BPN pour Bloc Primaire Numérique), ainsi que d'éventuels frais d'accès aux sites d'interconnexion.

Il convient enfin de rappeler que la terminaison d'appel vocal mobile désigne les prestations d'acheminement d'appels fournies par un opérateur exploitant des *numéros* mobiles à un autre opérateur de réseau auquel il est interconnecté, afin de permettre à l'appelant de ce dernier de joindre ces numéros mobiles (aujourd'hui, l'ensemble des numéros de type 06AB, toutefois la présente décision s'applique également à toute autre ressource en numérotation qui pourrait être dédiée à la fourniture d'un service téléphonique mobile). Du point de vue de l'opérateur acheteur de prestations de terminaison, une prestation de terminaison d'appel est demandée indépendamment de la technologie d'acheminement du trafic employée par l'opérateur de l'appelé, celle-ci étant transparente pour l'acheteur.

1.1.2. La spécificité du service de terminaison d'appel vocal

La prestation de terminaison d'appel vocal est une prestation d'interconnexion qui comporte un caractère bien spécifique au regard des autres prestations d'accès et d'interconnexion.

D'abord, cette prestation bénéficie à la fois au client appelant, qui initie l'appel, et au client appelé, qui le reçoit. S'il est difficile de mesurer le partage de l'utilité économique retirée de l'échange téléphonique entre ces deux acteurs, l'influence de l'appelé sur la durée de l'appel doit être reconnue, celui-ci ayant à tout moment la possibilité de raccrocher, voire même de ne pas décrocher, notamment en faisant usage de la reconnaissance du numéro. Cette utilité de l'appelé doit être prise en compte dans l'allocation des coûts entre opérateur appelant et opérateur appelé, et *in fine* entre appelant et appelé. Cela est d'ailleurs déjà - en partie et implicitement - le cas pour les réseaux fixes, pour lesquels une grande partie des coûts fixes (ceux de boucle locale) est facturée au détail à l'appelé par le biais d'un abonnement. En revanche, dans le cas des opérateurs mobiles, cette prestation est à ce jour facturée entièrement à l'opérateur de l'appelant, et donc répercutée au seul client final appelant.

Dans ce contexte, rappelons également que la prestation de terminaison d'appel relève d'un marché biface (souvent appelé « *two-sided market* » dans la littérature économique), l'opérateur de l'appelé ayant la possibilité de recouvrer ses coûts soit par la facturation de l'opérateur de l'appelant, soit par la facturation de son client appelé, ce qui peut être proposé sous une forme forfaitaire, un abonnement par exemple qui traduit la possibilité d'être appelé. La tarification de détail pratiquée actuellement par les opérateurs mobiles inclut d'ailleurs un abonnement implicite, à la fois pour les offres en postpayé et en prépayé, au sens où les structures tarifaires imposent au client une dépense minimum indépendamment du volume de trafic émis et reçu.

Enfin, la terminaison d'appel est une prestation d'accès réciproque, aussi appelée « *two-way access* ». En effet, en première analyse, les opérateurs qui facturent la terminaison d'appel sont également les opérateurs qui achètent la terminaison d'appel. *In fine*, la facturation entre opérateur de terminaison d'appel est une somme de flux financiers inter-opérateurs équilibrés au niveau du secteur.

L'Autorité note que ces trois caractéristiques, si elles ne sont pas nécessairement chacune propre à la prestation de terminaison d'appel vocal, se retrouvent en revanche réunies pour cette prestation (prestation d'accès réciproque / marché biface / utilité partagée entre appelé et appelant).

1.2. Cadre juridique

1.2.1. L'analyse des marchés de la terminaison d'appel vocal mobile en outre-mer

La décision n°2007-0811 de l'Autorité en date du 16 octobre 2007 « portant sur la définition des marchés pertinents de gros de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles français outre-mer, la désignation des opérateurs disposant d'influence significative sur ces marchés et les obligations imposées à ce titre » déclare pertinent chacun des marchés de gros de la terminaison d'appel vocal mobile sur le réseau de Orange Caraïbe, SRR, Dauphin Telecom, Digicel, Orange Réunion, Outremer Telecom, UTS Caraïbe, SPM Telecom. Ces marchés comprennent la prestation de terminaison d'appel vocal à destination des numéros mobiles ouverts à l'interconnexion sur le réseau de chacun de ces opérateurs mobiles.

L'analyse de la puissance sur ces marchés montre que ces prestations sont incontournables pour l'ensemble des opérateurs de communications électroniques souhaitant terminer un appel vers un numéro mobile que l'opérateur considéré a ouvert à l'interconnexion et que, dès lors, ils ne disposent d'aucun contre-pouvoir sur la fixation du tarif de la prestation de terminaison d'appel que l'opérateur offre. C'est dans ce sens que le Conseil de la concurrence a qualifié ces prestations de « *facilités essentielles* ». Il n'y a pas non plus de contre-pouvoir indirect *via* les clients de l'opérateur de terminaison sur le marché de détail. Chaque opérateur mobile ayant ouvert une activité commerciale se trouve ainsi en situation de monopole sur le marché de la terminaison d'appel sur son propre réseau et, de manière prospective, aucune concurrence potentielle ne peut se développer sur un marché de terminaison d'appel. En l'absence de régulation, chaque opérateur peut donc agir indépendamment des autres acheteurs sur le marché de sa terminaison d'appel vocal mobile et n'est pas incité à maintenir des tarifs raisonnables.

En conséquence, la décision n°2007-0811 susvisée, impose aux opérateurs précités les obligations de faire droit aux demandes raisonnables d'accès et d'interconnexion relatives à la terminaison d'appel vocal mobile sur leurs réseaux respectifs et de fournir ces prestations d'accès et d'interconnexion dans des conditions non discriminatoires et transparentes. Ils sont également soumis à un encadrement des tarifs qu'ils peuvent facturer sur le marché de gros pour les prestations de terminaison d'appel vocal mobile ainsi que les prestations d'accès aux sites relatives à la terminaison d'appel vocal.

Cette dernière obligation est mise en œuvre selon deux modalités différentes :

- pour les deux principaux opérateurs mobiles (SRR et Orange Caraïbe), l'obligation de pratiquer des tarifs reflétant les coûts correspondant à la fourniture du service de terminaison d'appel mobile, associée à une obligation de séparation comptable et de comptabilisation des coûts ;
- pour tous les autres opérateurs mobiles concernés par cette analyse (Dauphin Telecom, Digicel, Orange Réunion, Outremer Telecom, UTS Caraïbe, SPM Telecom), l'obligation de ne pas pratiquer des tarifs excessifs, comme imposée par l'Autorité précédemment.

Au titre de cette obligation, Orange Caraïbe et SRR sont soumis à un encadrement tarifaire pluriannuel sur la durée de l'analyse concernant leurs prestations de terminaison d'appel vocal mobile, sous la forme d'un plafond tarifaire de terminaison d'appel. Pour les opérateurs Orange Réunion, Digicel, Outremer Telecom, Dauphin Telecom et UTS Caraïbe, étant donnée l'importance d'accorder une prévisibilité maximale aux acteurs, l'Autorité précise son

appréciation de la portée de l'obligation de non excessivité en explicitant les niveaux au-delà desquels les tarifs seraient considérés comme excessifs.¹

Pour être pleinement efficace, cet encadrement tarifaire est précisé à la fois pour la tarification de la prestation d'acheminement du trafic de terminaison d'appel vocale (tarifée en c€/minute), et, le cas échéant, pour la tarification de la composante de capacité formée par la location de blocs numériques primaires (tarifée de manière unitaire en €/BPN/an).

Il convient de noter que l'encadrement tarifaire des terminaisons d'appel que l'Autorité spécifie pour les opérateurs consiste à fixer des plafonds que les tarifs de ces prestations ne doivent pas dépasser, laissant la liberté aux opérateurs de fixer leurs tarifs sous ces plafonds, au niveau qu'ils jugent pertinent. En particulier, il est de la seule responsabilité de l'opérateur de s'assurer que ses structures tarifaires sont cohérentes entre les marchés de gros et les marchés de détail et qu'elles ne l'exposent pas au risque de se voir sanctionner au titre du droit commun de la concurrence pour des pratiques exercées sur un marché de détail connexe au marché de gros sur lequel il détient une position dominante.

1.2.2. La présente décision fixe l'encadrement tarifaire du service de terminaison d'appel des opérateurs mobiles d'outre-mer pour la période du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2010

La décision n°2007-0811 de l'Autorité du 16 octobre 2007 susvisée, qui établit les obligations imposées aux opérateurs mobiles d'outre-mer au titre de leur influence significative sur les marchés de la terminaison d'appel mobile, s'applique pour une durée de trois ans à compter du 1^{er} janvier 2008.

Ses articles 24 et 25 déterminent les plafonds que les tarifs de terminaison d'appel vocal mobile d'Orange Caraïbe et SRR ne doivent pas excéder sur la période allant du 1^{er} janvier 2008 au 31 décembre 2009.

De même, dans ses pages 75 à 80, l'Autorité précise son appréciation de la portée de l'obligation de non excessivité pour Orange Réunion, Digicel, Outremer Telecom, Dauphin Telecom et UTS Caraïbe sur la période allant du 1^{er} janvier 2008 au 31 décembre 2009.

En effet, dans ses observations transmises le 13 septembre 2007², la Commission européenne, si elle notait l'éventuelle existence de différences de coûts entre la métropole et les DOM, dans la mesure où « *les ORM actifs dans les territoires d'outre-mer français opèrent dans des conditions qui ne sont pas nécessairement comparables à celles de la France métropolitaine ou d'autres Etats membres de l'UE* », soulignait également « *qu'elle est néanmoins convaincue du fait que les principes définis pour une réglementation efficace des TTM s'appliquent également aux territoires d'outre-mer français* ». Elle relevait à cet égard que l'objectif d'harmonisation accrue en Europe s'applique tout autant pour la métropole que pour l'outre-mer et invitait l'Autorité « *à réévaluer sa mesure concernant ces ORM, à la lumière d'une approche européenne commune, dès que cela aura été établi, et de*

¹ SPM Telecom est un cas unique d'opérateur intégré sur les activités de téléphonie fixe, téléphonie mobile, fournisseur d'accès à internet et de diffusion audiovisuelle par câble exerçant son activité en monopole et dont le tarif de terminaison d'appel mobile n'impacte que la formation des prix de détail des appels à destination de ses abonnés mobiles et en provenance d'autres territoires (métropole et pays tiers). Le risque d'introduire une distorsion concurrentielle du fait d'un niveau trop élevé de terminaison d'appel mobile sur les marchés de détail où SPM Telecom exerce seul est donc inexistant. Compte tenu de cette situation particulière, l'Autorité n'a pas explicité, dans son analyse de marché du 17 octobre 2007, la portée de l'obligation de non excessivité pour cet opérateur, tout en invitant toute partie intéressée à s'exprimer sur le sujet. Ne disposant pas d'élément nouveau par rapport à cette précédente décision, elle propose de rester sur la même approche pour la présente décision.

² CAS FR/2007/0669 : terminaison d'appel de gros sur les réseaux mobiles individuels – France métropolitaine et territoires d'outre-mer.

revoir cette décision, si nécessaire, en vue de réduire les TTM dans les territoires d'outre-mer français de façon plus rapide ». L'Autorité a alors réduit à deux ans l'horizon temporel de fixation des paliers tarifaires pour prendre en compte pour l'année 2010 l'évolution des marchés et du contexte européen.

La présente décision vient donc compléter la décision n°2007-0811 susmentionnée en fixant, pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2010, les plafonds tarifaires que devront respecter les deux opérateurs Orange Caraïbe et SRR au titre de l'obligation d'orientation vers les coûts que l'Autorité leur a antérieurement imposée, et en précisant, pour cette même période, son appréciation concernant la portée de l'obligation de non excessivité qu'elle a antérieurement imposée à Orange Réunion, Digicel, Outremer Telecom, Dauphin Telecom et UTS Caraïbe.

Dans la décision n°2007-0811, l'Autorité avait fixé des plafonds différents pour Outremer Telecom entre la Guyane et les Antilles compte tenu du déploiement différé des réseaux d'Outremer Telecom sur ces deux sous-zones. Néanmoins, il apparaît que le marché de détail tend à reconnaître les zones Antilles-Guyane d'une part et Réunion-Mayotte d'autre part, comme des zones de plus en plus intégrées compte tenu notamment de leur proximité géographique, de l'identité des principaux acteurs sur chacune de ses zones, des liens existants entre les schémas tarifaires sur chacune des zones. L'Autorité estime donc pertinent de retenir pour chaque acteur un niveau unique de terminaison d'appel pour chacune des zones considérées, prenant en compte les dates de déploiements sur chacune des sous-zones le cas échéant.

1.2.3. Le contexte européen de l'encadrement tarifaire du service de terminaison d'appel

1.2.3.1 Le processus d'harmonisation des méthodologies

Bien que la majorité des opérateurs européens soient soumis à une obligation d'orientation vers les coûts, l'analyse comparative du Groupe des Régulateurs Européens (GRE) (*cf. infra 1.3.1*) correspond à une comparaison de tarifs en vigueur et non de coûts sous-jacents. La mise en œuvre d'une obligation de contrôle tarifaire, l'orientation vers les coûts en règle générale, sur des prestations comparables en Europe, peut mener à des niveaux tarifaires très différents, en raison notamment de l'utilisation de méthodologies ou de principes d'allocation très différents.

Des travaux européens ont été lancés en 2007 afin d'harmoniser la régulation de ces prestations. Dans ce cadre, le GRE a notamment publié en février 2008 une position commune sur la symétrie des services de terminaison d'appel fixe et mobile³.

Celle-ci est pleinement cohérente avec la position de l'Autorité sur le principe que les terminaisons d'appel des opérateurs doivent tendre vers le niveau du coût considéré comme pertinent pour la prestation de terminaison d'appel vocal mobile que supporte un opérateur efficace et à ce titre être symétriques, mais que des asymétries peuvent être justifiées, du fait de différences de coûts exogènes ou, temporaires, dues à un ajustement différé des tarifs aux coûts. L'asymétrie des tarifs de terminaison est donc, selon la position commune du GRE, acceptable, mais doit être transitoire et convenablement motivée. Elle présente par ailleurs les critères d'analyse communs permettant de justifier une asymétrie le cas échéant, cohérents avec ceux présentés par l'Autorité.

³ Position commune accessible à l'adresse internet suivante : http://erg.eu.int/doc/publications/erg_07_83_mtr_ftr_cp_12_03_08.pdf

1.2.3.2 La recommandation de la Commission européenne du 7 mai 2009

Dans ce même contexte, la Commission européenne a adopté le 7 mai 2009 une recommandation sur la réglementation des services de terminaison d'appel fixe et mobile dans l'Union européenne⁴.

Afin d'harmoniser les méthodes de régulation des terminaisons d'appel en Europe et d'éviter les distorsions entre opérateurs mobiles et entre opérateurs fixes et mobiles, la Commission européenne fixe dans cette recommandation trois grands principes. D'une part, la fixation des niveaux doit être en référence aux coûts d'un opérateur efficace. D'autre part, les régulateurs doivent mettre en place des tarifs de terminaisons d'appel symétriques pour les terminaisons d'appel fixe et les terminaisons d'appel mobile respectivement (sauf exceptions justifiées et temporaires). Enfin, l'évaluation des coûts efficaces doit se faire selon une logique stricte de coûts incrémentaux.

La recommandation préconise par ailleurs l'utilisation d'un modèle technico-économique de type *bottom-up*, éventuellement réconcilié avec des comptabilités réglementaires, en coûts courants avec dépréciation économique, et la modélisation d'un cœur de réseau NGN à la fois pour le fixe et pour le mobile.

La recommandation prévoit enfin un calendrier pour la pleine mise en œuvre de ses principes. Ainsi, elle recommande que des niveaux de terminaison d'appel symétriques soient fixés selon le concept de coûts incrémentaux d'ici à la fin 2012. A défaut, une approche alternative peut être envisagée jusqu'au 1^{er} juillet 2014, à condition que celle-ci mène à des terminaisons d'appel inférieures à la moyenne des pays qui ont mis en œuvre l'approche recommandée. Dans le cas exceptionnel des régulateurs pour lesquels la mise en œuvre de l'approche recommandée représenterait un effort disproportionné, l'approche alternative est possible pour une durée indéterminée, mais toujours dans la mesure où les tarifs de terminaison d'appel résultants restent inférieurs à la moyenne des pays qui ont adopté l'approche recommandée.

Conformément aux dispositions de l'article 19 de la directive « cadre » susvisée, l'ARCEP doit tenir le plus grand compte de cette recommandation sur la réglementation des services de terminaison d'appel fixe et mobile dans l'Union européenne⁵ adoptée par la Commission européenne le 7 mai 2009.

1.3. Les références disponibles

L'Autorité a lancé du 4 septembre au 6 octobre 2008 une consultation publique invitant l'ensemble des acteurs français (de métropole et d'outre-mer) à lui faire part de leurs avis sur les différents éléments pouvant servir de référence pour la tarification du service de terminaison d'appel des opérateurs mobiles, qu'il s'agisse des diverses sources d'information pertinentes à sa disposition ou de son analyse des différents concepts de coûts applicables.

A cette occasion, l'Autorité a notamment présenté son modèle technico-économique des coûts d'un opérateur mobile générique efficace actif sur la zone Antilles-Guyane d'une part, et sur la zone Réunion-Mayotte d'autre part.

⁴ La recommandation, sa note explicative et le document de travail de la Commission sont téléchargeables aux adresses suivantes :

http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/implementation_enforcement/article_7/index_en.htm

⁵ La recommandation, sa note explicative et le document de travail de la Commission sont téléchargeables aux adresses suivantes :

http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/implementation_enforcement/article_7/index_en.htm

Ce processus a été suivi par une seconde consultation publique du 13 février au 16 mars 2009, propre à l'outre-mer, portant sur les référentiels de coûts des opérateurs mobiles ultramarins, et notamment sur les ajustements effectués par l'Autorité depuis octobre 2008, suite à la consultation publique susmentionnée, sur le modèle technico-économique des coûts d'un opérateur mobile ultramarin.

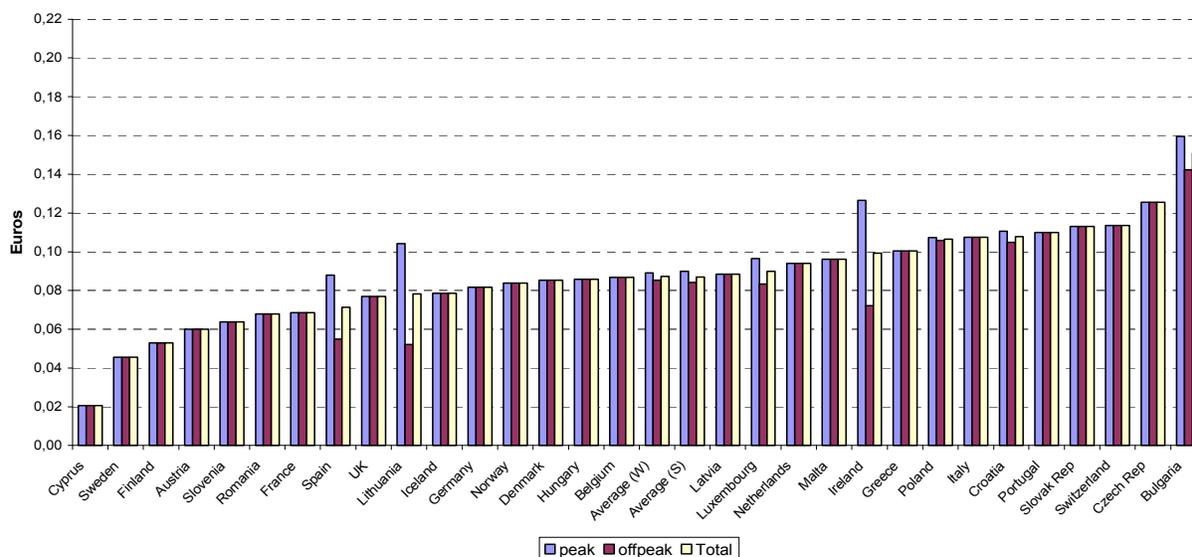
L'Autorité reprend ici les trois sources d'information à sa disposition (analyse comparative du groupe des Régulateurs Européens, restitutions comptables des opérateurs, modélisation technico-économique) et présente les commentaires reçus ainsi que les estimations de coûts issues de la comptabilité réglementaire et de la modélisation.

1.3.1. L'analyse comparative du Groupe des Régulateurs Européens (GRE)

Le Groupe des Régulateurs Européens (GRE) élabore de manière régulière une comparaison internationale des niveaux de terminaison d'appel vocal mobile dans 33 pays, publiée aujourd'hui sur une base biannuelle.

L'ensemble des comparaisons européennes publiées et disponibles sur le site du GRE (à l'adresse suivante : http://erg.eu.int/documents/docs/index_en.htm) s'appuie sur des informations collectées auprès des différentes autorités de régulation nationales concernées. La dernière comparaison européenne rendue publique par le GRE présente les niveaux de charge de terminaison d'appel applicables au 1^{er} juillet 2008 :

Average MT Tariff per country July 2008



La majorité des pays concernés par cette analyse a décidé d'imposer, comme la France pour les deux principaux opérateurs d'outre-mer, une obligation d'orientation des tarifs de terminaison d'appel vers les coûts ou de réguler la terminaison d'appel en référence aux tarifs pratiqués par d'autres pays européens. Les éléments de comparaison européenne publiés par le GRE peuvent donc être de nature à éclairer les références de coûts relatives aux opérateurs mobiles ultramarins pour les décisions de contrôle tarifaire.

Certes, il faut noter que le tarif moyen calculé pour la France ne prend en compte que les opérateurs métropolitains. Ceci ne remet cependant pas en cause l'intérêt de la comparaison européenne en tant qu'illustration de la mise en œuvre d'obligations d'orientation des tarifs vers les coûts dans divers pays. Il convient, à cet égard, de mettre en regard de cette analyse comparative non pas le positionnement de la France mais les niveaux des opérateurs mobiles d'outre-mer soumis à l'obligation d'orientation vers les coûts. A cet égard, l'Autorité note qu'en juillet 2008, les niveaux de terminaison d'appel d'Orange Caraïbe et SRR, respectivement de 11c€ et 10.5 c€, étaient supérieurs à la moyenne européenne, qui s'établissait selon cette comparaison à 8.72 c€.

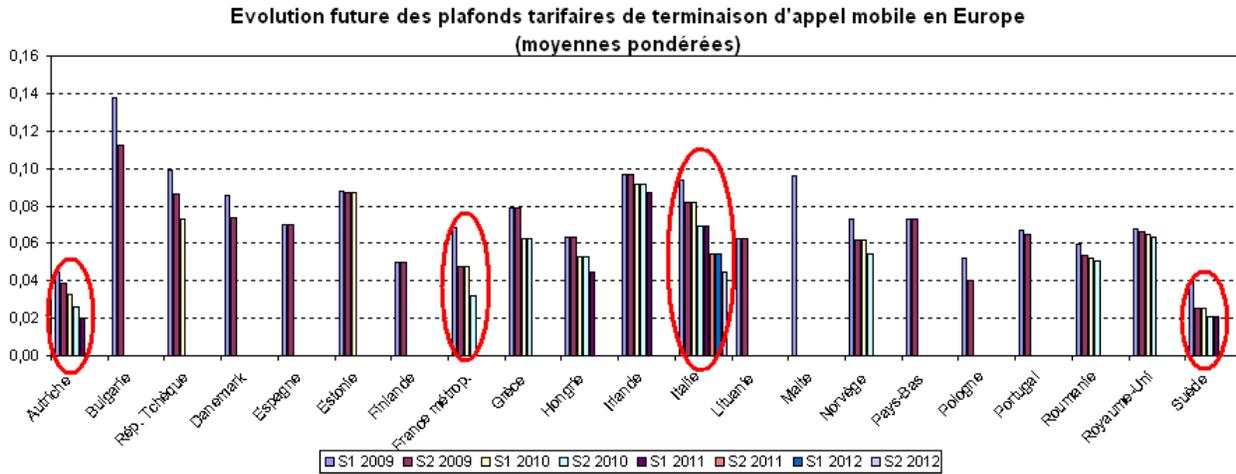
Toutefois, ainsi qu'elle l'a déjà développé, notamment dans sa consultation publique lancée le 4 septembre 2008, susvisée, l'Autorité a également conscience que l'analyse comparative établie par le GRE doit être mise en perspective, dans la mesure où certaines spécificités nationales peuvent s'avérer structurantes pour les références de coûts pertinentes de la fourniture de prestations de terminaison d'appel par un opérateur dans un pays donné, et que, dès lors, ces spécificités peuvent également être portées par les tarifs de terminaison d'appel moyens tels qu'ils sont présentés par le GRE. Ces spécificités peuvent concerner tant les déterminants des coûts (prix associé à l'acquisition des autorisations d'usage de fréquences, caractéristiques intrinsèques du pays considéré, couverture, structure du marché, comportements des consommateurs, technologies déployées et les choix techniques des opérateurs) que les méthodes de mesures de ces coûts, et in fine de tarification, mis en œuvre par les régulateurs. L'Autorité renvoie à ses précédents écrits au sujet de cette nécessaire mise en perspective.

Elle précise en outre que ces éléments d'analyse doivent être déclinés de manière spécifique dans le cadre de l'outre-mer. Par exemple, la taille du marché (de l'ordre du million d'abonnés actifs), la structure du marché (forte part de marché des opérateurs historiques), la situation géographique (îles en zone tropicale) ou encore le calendrier de déploiement de la 3G (lancement commercial en 2008) créent des conditions particulières encore différentes de celles observées en métropole.

Dans leur réponse à la consultation publique lancée le 13 février 2009, tous les opérateurs ultramarins partagent le point de vue de l'Autorité et estiment que l'analyse du GRE doit être mise en perspective au regard des spécificités de l'outre-mer.

Par ailleurs, il semble également pertinent de tenir compte, au-delà de la comparaison des tarifs observés, des décisions annoncées par les Autorités réglementaires nationales concernant la future régulation des tarifs de terminaison d'appel.

A cet égard, il est à noter que les travaux lancés par la Commission en amont de l'adoption de sa recommandation du 7 mai 2009 avaient relancé la dynamique européenne dans le sens d'une baisse des niveaux de terminaison d'appel. Ainsi, alors que la dynamique avait déjà existé (les niveaux de terminaison d'appel ayant été très fortement réduit au cours des années passées), mais semblait avoir quelque peu ralenti, la démarche de la Commission européenne a réengagé en amont le mouvement à la baisse, les déclarations les plus récentes des régulateurs en matière de régulation des terminaisons d'appel correspondant toutes à des projets de baisses des niveaux des plafonds tarifaires, comme le montre le graphique suivant :



Graphique : Mesures annoncées par les régulateurs européens sur la période allant du 1^{er} semestre 2009 au 2^{ème} semestre 2012 (plafonds en €/min)

En particulier, l'Italie, qui se situe actuellement au-dessus de la moyenne européenne en matière de tarifs de terminaison d'appel mobile, a annoncé des baisses importantes, de l'ordre de 50%, d'ici le 1^{er} juillet 2012. Parallèlement, la Suède, où les tarifs de terminaison d'appel mobile sont déjà parmi les plus bas d'Europe, a annoncé une baisse tout aussi forte. Il est également à noter la décision récente mais tout aussi volontariste de l'Autriche, qui fait baisser les tarifs de terminaison d'appel mobile de 4.5 c€ à 2 c€ d'ici 2011.

De fait, dans sa réponse à la consultation publique de la Commission⁶, le GRE indiquait qu'il partageait fortement l'objectif d'assurer que les tarifs de terminaison d'appel fixe et mobile soient orientés vers les coûts et qu'il s'accordait sur le fait que cet objectif stratégique permettrait de continuer à faire baisser les charges de terminaison, au bénéfice du consommateur. Il rappelait également qu'au cours des quatre dernières années les terminaisons d'appel mobile en Europe avaient baissé de près de 40%, notamment du fait des encadrements tarifaires progressifs, lesquels assurent que cette tendance se maintiendra.

En conclusion, l'Autorité estime qu'une comparaison européenne des tarifs de terminaison d'appel, actuels ou tels qu'annoncés par les Autorités réglementaires nationales, est un des éléments pouvant servir de référence pour la fixation des plafonds de terminaison d'appel des opérateurs mobiles ultramarins historiques et pour l'appréciation de la non-excessivité des tarifs des plus petits opérateurs.

Toutefois, l'Autorité a conscience que cette comparaison présente des limites qu'il convient de prendre en compte, qu'elles soient liées à la méthodologie employée pour la comparaison, aux caractéristiques nationales intrinsèques différentes, aux spécificités de l'outre-mer ou au fait qu'il s'agit d'une comparaison des tarifs et non des coûts, qui ne peut donc qu'apporter un éclairage partiel sur les coûts. L'Autorité relève néanmoins que les tarifs de terminaison d'appel des opérateurs ultramarins se situent au-delà de la moyenne européenne.

⁶ Ce document est accessible à l'adresse internet suivante : http://erg.eu.int/doc/publications/consult_term_rates/erg_08_31_rev1_resp_publ_cons_term_rates.pdf

1.3.2. Les états de comptabilisation des coûts et de revenus audités d'Orange Caraïbe et SRR, élaborés selon le référentiel de comptabilité réglementaire spécifié par l'Autorité

Les deux opérateurs mobiles ultramarins historiques, Orange Caraïbe et SRR, sont soumis à une obligation de comptabilisation des coûts sur la période 2008-2010. Cette obligation leur avait également été imposée pour la période 2005-2007.

A ce titre, ces deux opérateurs transmettent chaque année à l'Autorité des états de comptabilisation des coûts.

Avant le premier cycle d'analyse des marchés, Orange Caraïbe et SRR transmettaient des rapports de comptes en application de la décision n° 01-458 en date du 11 mai 2001 portant adoption de lignes directrices relatives aux conditions tarifaires d'interconnexion des opérateurs mobiles puissants sur le marché national de l'interconnexion.

Ainsi, l'Autorité dispose à l'heure actuelle des éléments de coûts suivants :

- Rapports des comptes pour les années 2002 et 2003 élaborés selon la décision n° 01-458 et non audités pour Orange Caraïbe et SRR,
- Rapport des comptes pour l'année 2004 élaboré selon la décision n° 01-458 et non audité pour SRR,
- Rapport des comptes pour l'année 2004 élaboré selon la décision n° 05-0960 et non audité pour Orange Caraïbe,
- Rapports des comptes pour l'année 2005, élaborés selon la décision n° 05-0960 et non audités pour Orange Caraïbe et SRR,
- Etats de coûts et de revenus pour l'année 2006, élaborés selon la décision n° 07-0129 et audités pour Orange Caraïbe et SRR.⁷
- Etats de coûts et de revenus pour l'année 2007, élaborés selon la décision n° 07-0129 et audités pour Orange Caraïbe et SRR.⁸

Les états de comptabilisation des coûts de SRR et Orange Caraïbe, qui sont élaborés selon le référentiel de comptabilité réglementaire spécifié par l'Autorité et audités depuis l'exercice 2006, forment une référence de coûts importante utilisée par l'Autorité. En effet, ils constituent une référence de coûts fiable, au regard notamment de leur source, i.e. la comptabilité sociale de l'entreprise soumise au contrôle des commissaires aux comptes de l'entreprise, et, le cas échéant, des travaux d'audit réglementaire complémentaires dont ils sont l'objet sous le contrôle de l'Autorité.

Il convient de noter que les données issues de la comptabilité réglementaire, dans la mesure où elles sont l'image du déploiement réel historique d'un opérateur, avec ses inefficacités propres, indiquent par nature un majorant des coûts d'un opérateur efficace, qui cherche à mesurer le signal correspondant à l'utilisation optimale de la technologie.

Les opérateurs Orange Caraïbe et SRR confirment que les états de coûts et de revenus constituent une « source d'informations fiables et auditées, par construction », une

⁷ Décisions de l'ARCEP n° 07-1158 et n° 07-1159 en date du 18 décembre 2007 publiant, pour l'année 2006, l'attestation de conformité des états de coûts et de revenus établis respectivement par Orange Caraïbe et SRR dans le cadre de leurs obligations réglementaires.

⁸ Décisions de l'ARCEP n° 08-1160 et n° 08-1161 en date du 21 octobre 2008 publiant, pour l'année 2007, l'attestation de conformité des états de coûts et de revenus établis respectivement par SRR et Orange Caraïbe dans le cadre de leurs obligations réglementaires.

« référence importance pour la détermination des plafonds tarifaires de la terminaison d'appel ».

Toutefois, ces deux opérateurs estiment que la méthodologie appliquée par l'Autorité est contestable. Ainsi, SRR estime que « le modèle de restitution tel que défini par l'ARCEP comporte des choix structurants dans l'approche du coût de la TA qui donnent une lecture particulière et orientée des éléments restitués. Les restitutions réglementaires doivent donc être considérées comme un référentiel de coûts fiable sans pour autant que la mécanique de ventilation de coûts, notamment le fait d'inclure ou non des coûts autres que le réseau dans le calcul du coût de la TA, ne puisse être reconnue comme valide et pertinente et donc servir de référence en matière de coût de TA mobile ».

Orange Caraïbe estime pour sa part que les règles de comptabilisation des coûts comportent des imperfections. En particulier, l'opérateur conteste l'interprétation par l'Autorité des coûts issus de la comptabilité réglementaire comme un majorant des coûts d'un opérateur efficace. Selon l'opérateur, les règles de comptabilisation des coûts sous-évaluent au contraire les coûts de terminaison d'appel d'un opérateur réel pour trois raisons : la non-prise en compte des équipements totalement amortis et des dettes sur fournisseurs d'immobilisations, le report de coûts de réseau sur la data et la valorisation des actifs en coûts historiques et non selon la méthode CCA (Current Cost Accounting). Orange Réunion partage la position d'Orange Caraïbe sur ce point.

A l'opposé, Outremer Telecom estime que les restitutions comptables des opérateurs historiques indiquent bien un majorant des coûts d'un opérateur efficace, Orange Caraïbe et SRR étant « en situation dominante sur leur marché et n'ayant pas d'incitation à optimiser leur structure de coûts ».

Par ailleurs, Orange Caraïbe estime que « la restitution comptable réglementaire fournie par un seul opérateur de la zone semble ne pas constituer une référence de coût suffisante pour fixer les plafonds tarifaires de TA de l'ensemble des opérateurs de la zone Antilles-Guyane » et souhaite que les obligations de restitutions comptables réglementaires soient imposées à l'ensemble des opérateurs de la zone Antilles-Guyane, à l'instar de ce qui est fait en métropole.

Effectivement, l'Autorité ne dispose pas de telles restitutions pour tous les opérateurs, mais seulement pour les opérateurs mobiles historiques. En effet, comme elle l'a précisé dans sa décision n° 07-0810 susvisée, elle considère que l'imposition des obligations de comptabilisation et de séparation comptable aux autres opérateurs ultramarins que SRR et Orange Caraïbe ne serait pas proportionnée, la complexité de mise en œuvre de ces obligations n'apparaissant pas proportionnée au regard des positions respectives qu'occupent ces opérateurs (taille et part de marché) au sein des zones géographiques où ils sont présents. Toutefois, l'Autorité rappelle qu'elle a développé en 2008 un nouvel outil d'analyse des coûts, un modèle technico-économique, permettant d'estimer les coûts réseau des principaux opérateurs mobiles ultramarins, et notamment des opérateurs ne bénéficiant pas des mêmes économies d'échelle qu'Orange Caraïbe et SRR ou ayant fait des choix techniques différents. Cet outil vient donc compléter et éclairer les restitutions comptables fournies par un seul opérateur sur chaque zone.

L'Autorité note qu'Orange Caraïbe et SRR conviennent de l'intérêt de la comptabilité réglementaire tout en contestant certaines spécifications précisées par la décision n° 07-0129.

En conclusion, l'Autorité estime que les états de coûts et de revenus transmis par Orange Caraïbe et SRR constituent une référence de coûts importante, à prendre en compte lors de l'exercice de tarification des terminaisons d'appel mobile en outre-mer.

Les derniers éléments relatifs aux comptes 2006 et 2007 audités, élaborés selon les spécifications de la décision n° 07-0129 susvisée, sont présentés en annexe de la présente décision.

1.3.3. La modélisation technico-économique des coûts de réseaux d'un opérateur mobile d'outre-mer

1.3.3.1. Un outil d'analyse des coûts des opérateurs mobiles actifs en outre-mer

Afin d'acquérir une expertise plus fine de la structure spécifique des coûts supportée par les opérateurs mobiles actifs dans les DOM, l'Autorité a développé en 2008 une modélisation technico-économique des coûts des opérateurs mobiles actifs en outre-mer, en distinguant deux zones : la zone Antilles-Guyane et la zone Réunion-Mayotte. Cet outil permet notamment de produire des coûts de terminaison d'appel vocal. Il répond à deux objectifs :

- **Apporter un éclairage sur les états de coûts restitués par les opérateurs historiques de chacune des zones, Orange Caraïbe et SRR, suivant les spécifications de comptabilisation des coûts établies par l'Autorité.**

A cette fin, le modèle a été élaboré conformément à la méthodologie de coûts adoptée dans la comptabilité réglementaire (décision n° 07-0129 en date du 5 avril 2007). Les résultats du modèle sont ainsi aisément comparables aux états de coûts audités et permettent donc à l'Autorité d'expertiser plus finement les éléments comptables audités restitués par les deux opérateurs historiques.

- **Mesurer l'impact des différences d'économie d'échelle sur le niveau et la structure de coûts des opérateurs mobiles, sur des zones où ces différences sont particulièrement marquées.**

Cet outil permet également de mieux comprendre les déterminants des coûts supportés par les opérateurs, afin de distinguer les différences de coûts qui relèvent de choix techniques propres, de différences de parts de marché ou de dates d'arrivée (induisant des différences d'effets d'échelle au bénéfice des opérateurs ayant des volumes de trafics plus importants), de fréquences disponibles, etc.

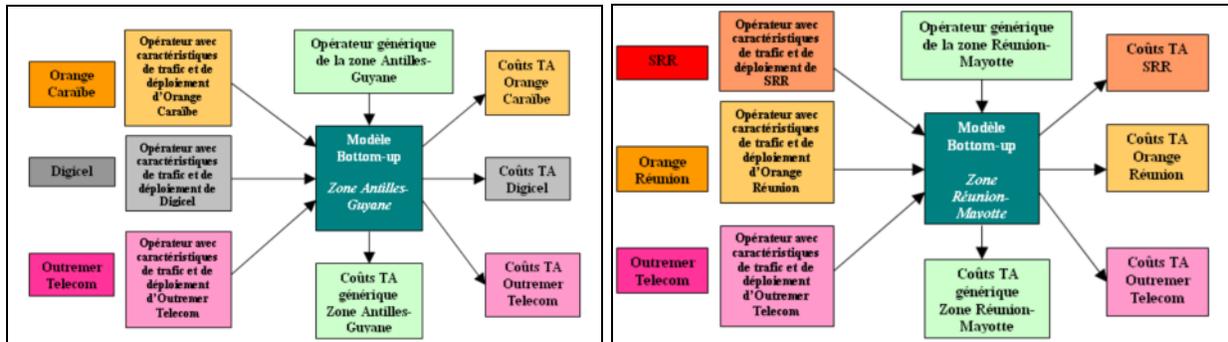
L'Autorité a également modélisé sur chaque marché (Réunion-Mayotte et Antilles-Guyane) un opérateur mobile ultramarin générique efficace (écoulant une demande moyenne et ayant fait des choix de déploiement qui ne sont pas spécifiques à un opérateur en particulier). L'Autorité peut ainsi apprécier les différences d'efficacité qui peuvent exister entre opérateurs - à effets d'échelle identiques ou corrigés de ces effets d'échelle - et ce sur l'ensemble de leurs structures de coûts aussi bien que sur certaines masses particulières de coûts. Les modèles d'opérateurs génériques efficaces permettent enfin d'estimer sur chaque zone un coût de terminaison d'appel de référence corrigé des effets d'échelle et d'éventuelles spécificités d'un des opérateurs en place.

1.3.3.2. Une structure de modèle unique combinée à huit jeux de données d'entrée (pour l'opérateur générique de chaque zone et pour chacun des opérateurs)

Ces travaux ont abouti à l'élaboration de deux modèles de coûts très proches, l'un pour la zone Antilles-Guyane, l'autre pour la zone Réunion-Mayotte. Chacun des deux modèles peut être alimenté par un jeu de paramètres d'entrée qui est fonction de l'opérateur que l'Autorité souhaite modéliser. Sur chaque zone, quatre jeux de paramètres ont ainsi été construits, en collaboration avec les opérateurs :

- un jeu de paramètres correspondant à un opérateur générique efficace actif sur la zone en question ;
- trois jeux de paramètres correspondant aux opérateurs réels en place (SRR, Orange Réunion et Outremer Telecom pour le modèle de la zone Réunion-Mayotte ; Orange Caraïbe, Digicel et Outremer Telecom pour le modèle de la zone Antilles-Guyane⁹).

L'alimentation du modèle peut être représentée comme suit :



Les données structurantes de chaque modèle sont calibrées sur la base des informations qualitatives et quantitatives fournies par les opérateurs mobiles de chaque zone sur leur réseau respectif. Les données fournies par les opérateurs dans le cadre de l'élaboration du modèle ont été autant que possibles reprises ou adaptées afin de représenter au mieux l'architecture et les coûts réels de ces opérateurs.

Les résultats de la modélisation sont par ailleurs réconciliés avec les états de coûts et de revenus audités des opérateurs historiques Orange Caraïbe et SRR, élaborés selon le référentiel de comptabilité réglementaire spécifié par l'Autorité.

L'approche de l'Autorité est donc cohérente avec la recommandation de la Commission du 7 mai 2009 susvisée, qui préconise l'utilisation d'un modèle technico-économique de type « *bottom-up* » pour l'évaluation des coûts efficaces, éventuellement réconcilié avec des comptabilités réglementaires.

1.3.3.3. Un modèle en coûts historiques et coûts complets, qui ne préjuge pas des coûts pertinents pour la tarification de la terminaison d'appel mobile

L'Autorité rappelle que les coûts évalués par son modèle technico-économique se rapportent uniquement et exclusivement aux principaux coûts de réseau, à l'exclusion des autres coûts d'un opérateur mobile. Le modèle permet également une évaluation des coûts de terminaison d'appel en coûts complets en utilisant un *mark-up* des coûts communs estimé compte tenu des restitutions de la comptabilité réglementaire.

Par ailleurs, si le modèle reste en coûts historiques et en coûts complets, l'Autorité souligne qu'il permet également de donner une estimation des coûts incrémentaux. Ainsi, les choix portant sur cette modélisation ne préjugent pas du mode de comptabilisation des coûts et du périmètre des coûts pertinent retenu dans un exercice de tarification de la prestation de terminaison d'appel mobile.

⁹ Dauphin Telecom et UTS Caraïbe ne font pas l'objet de modélisation propre en raison de l'absence de données et du caractère disproportionné qu'aurait le développement d'un tel modèle au regard de la taille réduite de ces opérateurs.

1.3.3.4. Un outil soumis à deux consultations publiques successives

Les modèles calibrés pour un opérateur générique efficace actif sur la zone Réunion-Mayotte et un opérateur générique efficace actif sur la zone Antilles-Guyane ont fait l'objet d'une première consultation publique du 4 septembre au 6 octobre 2008. Parallèlement, des échanges bilatéraux ont eu lieu entre l'Autorité et les opérateurs mobiles sur la structure et le calibrage de la modélisation de leurs coûts propres.

Suite aux contributions des acteurs à la première consultation publique sur cet outil, aux échanges bilatéraux et à de nouvelles données reçues, l'Autorité a procédé à un ajustement de la structure et du calibrage des modèles et a remis en consultation publique, du 13 février au 16 mars 2009, les nouvelles versions des modèles dits « génériques », tout en transmettant de façon bilatérale aux opérateurs les nouvelles versions de leurs modèles propres.

Dans leur réponse à cette consultation publique, Orange Caraïbe, Orange Réunion et Outremer Telecom relèvent la prise en compte effective de leurs contributions passées et approuvent la plupart des ajustements opérés sur la structure et le calibrage des modèles entre octobre 2008 et février 2009.

Les opérateurs apportent néanmoins plusieurs commentaires sur ces nouvelles versions des modèles génériques et de leurs modèles propres, qui appellent certaines précisions ou la mise en œuvre d'ajustements mineurs, exposés en annexe du présent document.

1.3.3.5. Pertinence de la prise en compte des modèles dans l'exercice de tarification de la terminaison d'appel mobile en outre-mer

Outremer Telecom considère que « le modèle de coût générique de l'Autorité est fiable et que son utilisation est pertinente dans le cadre de la fixation des tarifs de terminaison d'appel outre-mer pour les opérateurs dominants sur le marché de détail ». En revanche, l'opérateur estime que « s'agissant de la fixation des tarifs de terminaison d'appel d'un opérateur comme Outremer Telecom, les résultats de ce modèle présentent un intérêt tout relatif à court et moyen terme », d'autres considérations devant être prises en compte, notamment les déséquilibres actuels et prévisibles hors du contrôle des petits opérateurs les empêchant d'atteindre une part de marché critique.

A l'inverse, Orange Caraïbe et Orange Réunion contestent l'utilisation du modèle en tant que référence pertinente, pour les raisons détaillées à l'annexe D (évaluation des surcoûts des opérateurs ultramarins, fiabilité des algorithmes de dimensionnement, valorisation en coûts historiques).

SRR estime quant à lui que le modèle sous-évalue par nature les coûts réels supportés par les opérateurs mobiles, « en ne concentrant les coûts que sur la partie exclusivement technique de l'acheminement des communications ». SRR estime qu'un opérateur générique à 33% de part de marché doit également cette performance au développement de toute une gamme de services, ce qui a un coût. Ainsi, le modèle « se limite à approcher le coût d'un réseau vide (au sens des services associés) et s'éloigne de fait de la réalité des opérateurs par construction. »

L'Autorité a noté les contributions des opérateurs et y a apporté un certain nombre de réponses en annexe du présent document. L'Autorité considère que les modèles technico-économiques de coûts des opérateurs ultramarins, ajustés depuis la dernière consultation publique, constituent une référence de coûts importante à prendre en compte dans l'exercice de tarification de la terminaison d'appel en outre-mer. Certes, un exercice de modélisation

constitue par définition une vision réductrice de la complexité inhérente au déploiement réel des réseaux mobiles. La pertinence des résultats du modèle est néanmoins établie notamment compte tenu de l'exercice de mise en cohérence du modèle avec les données de coûts réels issues de la comptabilité réglementaire.

1.3.4. Estimations de coûts issus de la comptabilité réglementaire et de la modélisation technico-économique

Les états de comptabilisation des coûts et de revenus d'Orange Caraïbe et SRR, issus de la comptabilité réglementaire et audités depuis 2006, ainsi que les modélisations de coûts de réseau d'un opérateur générique efficace actif sur la zone Antilles-Guyane ou actif sur la Réunion-Mayotte, dont le calibrage résulte lui-même notamment d'une réconciliation avec les données de la comptabilité réglementaire, sont deux sources permettant d'obtenir des données de coûts complets ou incrémentaux.

Ainsi, les sources dont dispose l'Autorité indiquent qu'en 2008 le coût complet de la terminaison d'appel d'un opérateur générique efficace se situe dans une fourchette comprise entre 2,6 et 3,2 centimes d'euros sur la zone Antilles-Guyane comme sur la zone Réunion-Mayotte. Il convient en outre de noter que les niveaux de coûts complets que l'on pourra observer en 2009 et 2010 sur le même périmètre, seront certainement inférieurs compte tenu du progrès technique et des économies d'échelle. Ainsi, il est possible d'affirmer que le coût complet de la terminaison d'appel en 2009 et 2010 sera inférieur à 3,2 centimes d'euros.

Pour estimer le coût incrémental, l'Autorité s'est appuyé sur les travaux menés en métropole d'une part et sur l'utilisation du modèle technico-économique d'opérateur générique efficace actif sur la zone Antilles-Guyane et sur la zone Réunion-Mayotte d'autre part. Il est possible de calculer un coût incrémental sur chaque zone, comme la différence entre le coût total du réseau et le coût d'un réseau modélisé sans l'incrément correspondant. Cette différence peut ensuite être ramenée, le cas échéant, à la minute d'incrément. Cette méthode permet de mesurer le coût incrémental de la terminaison d'appel en prenant comme incrément le trafic entrant. Pour s'assurer qu'il n'y a pas d'effets de bord, le coût peut par ailleurs être calculé avec un deuxième incrément, correspondant à tout le trafic entrant moins 1 minute.

L'ensemble de ces calculs donnent des résultats cohérents et permettent d'affirmer que le coût incrémental d'une terminaison d'appel en outre-mer se situe entre 1 et 2 centimes d'euros par minute, tout comme en métropole.

Ce résultat provient de premières estimations et nécessitera d'être affiné ultérieurement. On peut noter que la logique incrémentale donnerait des résultats bien inférieurs pour le coût incrémental d'une terminaison d'appel fixe, ce qui résulte du fait qu'une partie de la boucle locale radio mobile (capacitaire) est sensible au trafic.

Dans le cadre d'une tarification en référence aux coûts incrémentaux, la cible à viser au terme de la période de transition nécessaire (cf. partie 3.1) est ainsi comprise entre 1 et 2 centimes d'euros. Que cette estimation soit une fourchette qui nécessite d'être affinée ne remet donc pas en cause le fait que les tarifs actuels sont très supérieurs à la cible.

Par ailleurs, l'Autorité note que les plafonds tarifaires de terminaison d'appel sont aujourd'hui encore très supérieurs à une cible qui resterait fixée en référence aux coûts complets.

1.4. La structure du marché mobile en outre-mer

L'Autorité doit définir l'encadrement tarifaire de la terminaison d'appel des opérateurs mobiles d'outre-mer pour l'année 2010 en tenant également compte du contexte de développement de ces marchés ultramarins.

Aux débuts du marché de la téléphonie mobile, en métropole comme en outre-mer, le coût le plus élevé à encourir pour les opérateurs mobiles correspondait au déploiement de leurs réseaux vocaux, en termes de couverture comme de capacité. Le trafic des réseaux fixes vers les réseaux mobiles restait marginal relativement au trafic total des opérateurs fixes. Par ailleurs, les opérateurs mobiles avaient une incitation très forte à acquérir de nouveaux clients (primo-accédants) afin d'accroître leurs économies d'échelle et de rentabiliser des réseaux à forts coûts fixes. Enfin, aucune concurrence n'existait encore entre opérateurs mobiles et opérateurs fixes, et les offres de convergence n'étaient pas encore envisagées ou commercialisées.

Dans ce contexte, de hauts niveaux de tarifs de terminaison d'appel permettaient, par le biais des appels fixes vers mobiles, de contribuer au financement du déploiement de ces réseaux, menant ainsi à développer et pérenniser les services mobiles. En outre-mer, le dernier entrant, Outremer Telecom, a également financé le déploiement de son réseau par le biais des appels mobiles tiers et d'une terminaison d'appel très élevée. Les niveaux de tarifs de terminaison d'appel étaient ainsi très supérieurs aux niveaux des coûts complets distribués des opérateurs mobiles. Se fondant sur le développement de modèles de coûts, l'Autorité a alors progressivement fait baisser ces tarifs vers les coûts calculés selon cette méthode.

Aujourd'hui se pose la question de la pertinence de ce concept appliqué dans le cadre de la fixation des tarifs de terminaison d'appel. En effet, le contexte concurrentiel a évolué et les terminaisons d'appel ont une importance grandissante dans la formulation des offres de détail des opérateurs, ainsi que dans les modalités de la concurrence entre opérateurs mobiles ou entre opérateurs fixes et mobiles.

Des marchés désormais matures

Tout comme sur le marché métropolitain, les marchés ultramarins ont atteint leur maturité en ce qui concerne le développement de la téléphonie mobile de deuxième génération. Ainsi, le taux de pénétration actif de la téléphonie mobile outre-mer a atteint 102 % au premier trimestre 2009, taux supérieur à celui de la métropole qui est à ce jour d'environ 89 %¹⁰. De la même manière, la configuration de la concurrence évolue : la concurrence pour les services vocaux se tourne désormais vers la rétention et l'acquisition de clients des opérateurs concurrents.

Des parts de marché très asymétriques

Les marchés ultramarins sont caractérisés par une asymétrie forte en termes de parts de marché des acteurs, qui persiste. Elle est le reflet des décalages temporels de leurs lancements commerciaux, les opérateurs historiques Orange Caraïbe et SRR longtemps en monopole de fait disposant aujourd'hui d'une position dominante sur leur zone respective. Cette asymétrie en parts de marché se traduit par des déséquilibres de trafic.

¹⁰ Source : Suivi des Indicateurs Mobiles, ARCEP

Le développement d'offres d'abondance et le maintien de pratiques de différenciation tarifaire on-net/off-net

De plus, l'Autorité constate que les pratiques de différenciation tarifaire en fonction du réseau de destination de l'appel restent très développées. Elles prennent la forme de tarifs à la minute différenciés, de minutes supplémentaires « gratuites » *on-net* ou d'offres d'abondance exclusivement *on-net*, et favorisent des effets club.

Elles contribuent par ailleurs à renforcer la complexité des tarifs de détail en outre-mer, tarifs déjà complexes par l'existence de zones différenciées (zones locale, régionale, vers la métropole, etc.).

- Des tarifs à la minute différenciés

L'une des caractéristiques des marchés ultramarins réside dans la différenciation courante des tarifs selon la destination de l'appel. Si en métropole le prix de la minute est unique, en outre-mer, il varie selon qu'il s'agisse d'un appel *on-net*, vers un numéro fixe, vers l'opérateur mobile tiers X ou l'opérateur mobile tiers Y. L'Autorité relève que les appels *on-net* sont facturés au même prix que les appels vers les fixes locaux (voire les fixes de métropole) mais que les appels vers mobiles tiers coûtent souvent plus cher aux utilisateurs.

- Des offres d'abondance essentiellement on-net avant fin 2008

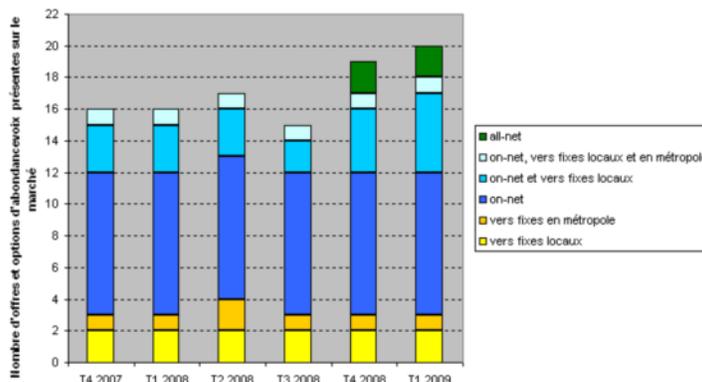
Les offres d'abondance, qui permettent de communiquer de façon illimitée pour un prix forfaitaire, se sont développées ces dernières années en outre-mer, tout comme en métropole.

Au départ des réseaux mobiles, les offres d'abondance peuvent concerner les appels, les SMS ou les offres d'échanges de données. Les contraintes associées à la plage d'illimité varient d'une offre à l'autre et peuvent être cumulées : communications illimitées à certaines tranches horaires, vers plusieurs numéros choisis, à destination des abonnés du réseau de l'opérateur (*on-net*), vers les numéros fixes ou vers tous les opérateurs (*all-net*), en position déterminée ou non.

Sur le marché de la Réunion, l'ensemble des opérateurs mobiles proposent des offres d'abondance sur la voix et les SMS depuis plusieurs années. Si une rupture de marché s'est produite en 2008 avec la généralisation d'offres d'abondance SMS tous réseaux, les illimités en matière de voix restent en revanche très majoritairement restreints à l'*on-net* et aux appels vers les fixes. Il s'agit essentiellement d'abondance à certaines tranches horaires, incluse dans les forfaits ou proposée souvent sous forme d'options payantes.

L'Autorité note que des offres d'abondance tous réseaux ont été introduites très récemment en cœur de gamme par le dernier entrant, Outremer Telecom (forfaits Trio2 lancé fin octobre 2008) et dans une moindre mesure par Orange Réunion pour les gros consommateurs (forfait pour iPhone 3G à 132€, lancé à Noël 2008).

Ile de la Réunion: caractéristiques des offres d'abondance voix

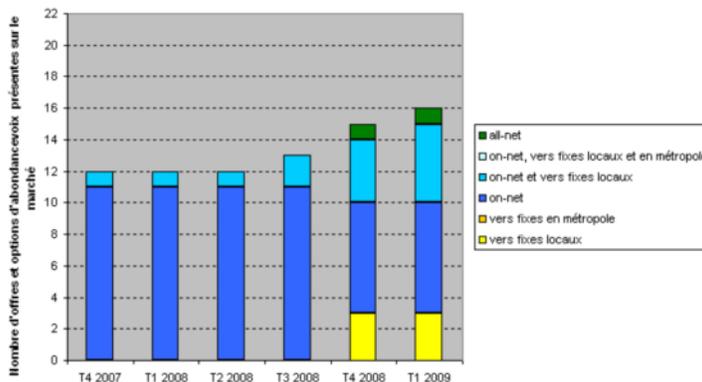


Sources : Etude « Suivi des tarifs » pour le compte de l'ARCEP, sites Internet des opérateurs, blogs et forums de discussion sur Internet (Limité aux offres grand public - Une gamme est comptée comme une seule offre)

Sur le marché antillo-guyanais, la situation est similaire. L'ensemble des opérateurs mobiles proposent de l'illimité en matière de voix, majoritairement restreint à l'on-net et aux appels vers les fixes. Il s'agit essentiellement d'abondance à certaines tranches horaires, incluse dans les forfaits ou proposée souvent sous forme d'options payantes.

Cependant, et comme à la Réunion, le dernier entrant, Outremer Telecom, a lancé à l'automne 2008 les forfaits Trio2, incluant des appels illimités vers tous les opérateurs de 20h à minuit.

Zone Antilles-Guyane: caractéristiques des offres d'abondance voix



Sources : Etude « Suivi des tarifs » pour le compte de l'ARCEP, sites Internet des opérateurs, blogs et forums de discussion sur Internet (Limité aux offres grand public - Une gamme est comptée comme une seule offre)

Vers une concurrence entre opérateurs mobiles et opérateurs fixes pour les appels en position déterminée

Par ailleurs, maintenant que les réseaux mobiles vocaux ont atteint un fort niveau de couverture et de capacité, une concurrence entre opérateurs mobiles et opérateurs fixes s'est faite jour pour les appels en position déterminée¹¹.

La commercialisation par les opérateurs mobiles d'offres illimitées vers les fixes entraîne des comportements de substitution chez leurs clients, ceux-ci pouvant utiliser leur téléphone mobile à domicile pour appeler des numéros fixes, plutôt qu'utiliser leur téléphone fixe.

¹¹ Dans sa consultation publique sur la téléphonie fixe du 22 février 2008, l'Autorité a analysé la substituabilité, pour les communications passées depuis une position déterminée, entre les communications au départ des lignes fixes et celles au départ des lignes mobiles. Elle a alors conclu à la complémentarité des accès fixes et mobiles et à la substituabilité des communications en position déterminée depuis un accès fixe ou mobile.

Ces comportements de substitution sont accentués par la commercialisation d'offres de convergence commerciales, par lesquelles les opérateurs mobiles viennent concurrencer directement les opérateurs fixes. Ainsi, SRR propose à la Réunion depuis fin 2007 deux options « *Happyzone* » donnant accès à la maison à des appels illimités vers les fixes locaux 24H/24 voire à des appels on-net et vers les fixes de métropole le week-end.

A l'inverse, aucun opérateur fixe ne propose à ce jour d'offres attractives vers les mobiles. Les prix à la minute des appels fixe vers mobile restent en effet en moyenne élevés. De plus, aucun opérateur fixe ne propose d'offres d'abondance vers tous les mobiles. Notons néanmoins le pas franchi par Outremer Telecom, opérateur intégré, qui propose une offre box incluant des appels illimités vers les fixes locaux et ses propres numéros mobiles locaux, sur la zone Antilles-Guyane et sur la zone Réunion-Mayotte.

Néanmoins, l'Autorité note que les problématiques de concurrence entre opérateurs fixes et mobiles sont moins marquées en outre-mer qu'en métropole à ce stade de développement des réseaux. En effet, il n'existe pas à ce jour d'offres de convergence technique fixe-mobile, tels qu'Unik en métropole. Pour autant, les marchés ultramarins n'échappent pas au contexte croissant de convergence des réseaux.

En conclusion, l'Autorité estime que ces évolutions posent un certain nombre de problématiques concurrentielles, qu'il convient de prendre en compte afin de mettre en œuvre une régulation adaptée, au regard des asymétries fortes de parts de marché en outre-mer et dans le contexte de convergence.

Chapitre 2 Le concept de coûts pertinents de référence

2.1. Les finalités et modalités de définition de l'encadrement tarifaire de la prestation de terminaison d'appel vocal mobile

Nécessaire en l'absence de toute pression concurrentielle s'exerçant sur le prix offert par le vendeur du fait du monopole structurel exercé par les opérateurs dans la fourniture de la terminaison d'appel, l'encadrement tarifaire de la prestation de terminaison d'appel vocal mobile vise notamment à assurer des conditions d'exercice d'une concurrence loyale sur les marchés de communications électroniques en aval des marchés de la terminaison d'appel vocal mobile. L'Autorité a notamment indiqué dans son analyse de marché du 16 octobre 2007 (décision n° 07-0811 susvisée) que l'absence d'encadrement des niveaux de terminaison d'appel au regard des structures et des niveaux de coûts pertinents, processus qui vise à les orienter à terme vers des références de coûts pertinentes, serait susceptible de soulever de nombreux problèmes concurrentiels et entraverait notamment l'exercice d'une concurrence effective sur les marchés de détail avals des marchés de gros en cause.

Ainsi, l'obligation d'orientation des prix vers les coûts imposée aux deux opérateurs dominants Orange Caraïbe et SRR permet d'éviter que les opérateurs profitent d'une situation monopolistique pour en tirer une rente. La mise en œuvre de cette obligation est associée à l'obligation de comptabilisation des coûts pour permettre à l'Autorité de mettre en place un référentiel de coût d'un opérateur efficace robuste.

Concernant l'obligation de ne pas pratiquer de tarifs excessifs imposée aux autres opérateurs, le caractère excessif s'apprécie de façon à limiter les éventuelles distorsions concurrentielles pouvant exister sur les marchés de détail sous-jacents découlant des différences entre les tarifs des terminaisons d'appel vocal des différents opérateurs, et notamment entre ceux soumis à une obligation d'orientation vers les coûts et ceux soumis à une obligation de non excessivité de leurs tarifs. Ainsi que l'Autorité l'a précisé dans sa décision n° 07-0811, les charges de terminaison d'appel doivent converger vers les coûts d'un opérateur efficace, et ce indépendamment du type d'obligations de contrôle tarifaire auquel l'opérateur est soumis. Ainsi, la référence en coûts pertinente à terme est donc identique dans les deux cas.

En retenant une référence de coûts pertinents pour la tarification de la prestation considérée et en considérant les problèmes concurrentiels identifiés pour définir l'obligation de contrôle tarifaire, l'Autorité doit ainsi s'efforcer de corriger les effets de l'absence de concurrence effective sur le marché pertinent régulé. La référence en coûts et le tarif de terminaison d'appel en découlant doivent par ailleurs permettre à l'ensemble des acteurs, *i.e.* acheteurs ou vendeurs, de recevoir des signaux économiques cohérents avec les structures de coût d'un opérateur efficace garants d'un fonctionnement soutenable des marchés. La mise en œuvre de l'encadrement tarifaire de la terminaison d'appel mobile doit répondre à l'objectif de développement d'une concurrence loyale et durable sur les marchés, et plus largement aux objectifs généraux fixés à l'article L. 32-1 II du CPCE.

Le choix de la référence de coûts pertinents implique notamment de préciser le périmètre de coûts à prendre en compte en fonction de règles d'efficience et de rationalité économiques et la bonne allocation des coûts joints entre les différentes prestations produites par un opérateur de réseau mobile (le réseau de l'opérateur étant unique et servant à produire de multiples produits). Le concept de coût pris en compte par l'Autorité

pour spécifier les modalités de contrôle tarifaire dépend dès lors directement des choix d'allocation qu'elle arrête pour imputer ces masses de coûts joints à l'ensemble des prestations qui les induisent, en particulier à la terminaison d'appel vocal. L'Autorité définit donc, à travers les plafonds tarifaires, la part maximum des coûts joints qu'un opérateur peut recouvrer à travers la tarification de la terminaison d'appel voix, prestation commercialisée en monopole, le reste des coûts pouvant être recouvert sur l'ensemble des autres prestations (de détail notamment) qu'il offre et pour lequel l'opérateur est libre de sa politique tarifaire. Il n'y a par conséquent pas de risque de non recouvrement de l'ensemble des coûts encourus.

Enfin, l'Autorité définit des méthodes de valorisation et de dépréciation des actifs et détermine les taux de rémunération du capital correspondants. L'Autorité a ainsi retenu jusqu'à présent la méthode des coûts historiques comme méthode de valorisation des coûts des actifs pertinente. A cet égard, l'Autorité considère que la méthode d'évaluation des coûts des actifs des réseaux mobiles par les coûts historiques est toujours adaptée par rapport aux autres méthodes, telles que celle des coûts courants économiques. En effet, la méthode reste adaptée compte tenu notamment du stade de mise en œuvre de l'orientation vers les coûts et parce qu'à la différence des actifs d'un réseau fixe (comme celui de France Telecom), les actifs de très longue durée et comptablement complètement amortis sont également peu nombreux. Par conséquent, l'impact d'un changement de méthode au profit de la méthode d'évaluation en coûts courants est relativement faible. Ceci est un peu plus marqué en outre-mer, les réseaux mobiles y étant plus récents qu'en métropole. Le choix des coûts historiques permet par ailleurs actuellement une bonne comparabilité entre les données issues de la comptabilisation réglementaire et des travaux de modélisation. L'Autorité confirme donc son choix d'utilisation de la méthode des coûts historiques comme méthode de valorisation des actifs pertinente dans le cadre de la présente décision. Toutefois, l'Autorité pourra faire évoluer ce choix dans une prochaine décision.

Par ailleurs, les niveaux des tarifs des terminaisons d'appel de l'ensemble des opérateurs ultramarins ont été soumis à un processus de plafonnement graduel de ces niveaux au regard des structures et des références de coûts pertinentes. Les références de coûts retenues pour tous les opérateurs mobiles identifiés comme puissants sur leurs marchés respectifs de terminaison d'appel, qu'ils soient soumis à une obligation d'orientation vers les coûts ou à une obligation de pratiquer des tarifs non excessifs, sont celles d'un opérateur générique efficace et non les propres coûts de l'opérateur. Ces références correspondent aux coûts alloués aux appels vocaux entrants, tels que spécifiés dans la décision n° 07-129.

Dans la poursuite de ces différentes étapes de détermination des coûts, le contexte concurrentiel du marché est un des éléments majeurs d'appréciation, l'objectif étant *in fine* d'aboutir à la définition des structures et références de coûts pertinentes pour la régulation de la terminaison d'appel vocal mobile dans le contexte précis de la prise de décision. Les choix pertinents au regard des objectifs de la régulation peuvent par exemple différer lorsque le marché et ses acteurs sont en plein développement et que la préoccupation principale des acteurs est de déployer des réseaux et d'acquérir des clients primo-accédants, ou au contraire lorsque le marché est arrivé à maturité avec des réseaux pleinement déployés et une concurrence consistant principalement à conserver ses clients et conquérir ceux de ses concurrents.

Ainsi, si l'Autorité, pour fixer les obligations tarifaires en outre-mer pour la période du 1^{er} janvier 2008 au 31 décembre 2009, indiquait dans sa décision n° 07-0811 susvisée prendre pour référence pertinente les coûts d'un appel entrant moyen évalués selon la méthode des coûts historiques et selon une approche d'allocation en coûts complets, elle précisait également : « *si la méthode retenue à ce jour est une approche en coûts complets, elle considère qu'il pourrait être nécessaire de revisiter à terme ce concept afin d'adopter une*

méthodologie cohérente utilisée dans la mise en œuvre de la régulation des terminaisons d'appel, qu'il s'agisse de terminaison d'appel fixe ou de terminaison d'appel mobile ».

Plus loin, elle indiquait également : « *sans préjuger de l'approche qui pourrait être retenue sur ce point, l'Autorité s'interroge aujourd'hui sur le périmètre des coûts pertinents relatif au calcul de la terminaison d'appel vocal mobile. S'agissant de ce périmètre, l'Autorité n'exclut pas de le faire évoluer à terme de façon à mieux l'harmoniser avec celui retenu pour la terminaison d'appel fixe et à respecter ainsi une meilleure homogénéité des approches comptables entre les marchés fixes et mobiles ».*

Afin de définir correctement les modalités d'application de l'obligation de contrôle de prix pour la période du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2010, objet de la présente décision, il convient donc de prendre en compte le contexte actuel, notamment concurrentiel, de développement du marché.

Or, ainsi qu'elle l'a indiqué au 1.4, le contexte concurrentiel a évolué et les terminaisons d'appel ont une importance grandissante dans la formulation des offres de détail des opérateurs, en particulier en outre-mer compte tenu des fortes asymétries de parts de marché, ainsi que dans les modalités de la concurrence entre opérateurs mobiles ou entre opérateurs fixes et mobiles. L'Autorité estime qu'il convient de prendre en compte ces évolutions afin de mettre en œuvre une régulation adaptée.

Les références pertinentes devront également tenir compte des principales spécificités du service de terminaison d'appel vocal, rappelées dans la partie 1.1.2.

Il convient en particulier de rappeler que la terminaison d'appel constitue à la fois une source de revenus pour les appels entrants mais également une charge pour les appels sortants, l'ensemble des flux financiers d'interconnexion étant mécaniquement équilibrés à l'échelle du secteur.

En conclusion, la référence de coûts pertinente à prendre en compte doit, en premier lieu, empêcher les opérateurs de bénéficier d'une rente liée à leur position monopolistique sur les marchés de gros en cause, afin d'assurer des conditions de libre exercice d'une concurrence loyale sur les marchés de communications électroniques qui y sont liés. Il s'agit, au regard de l'objectif de développement d'une concurrence effective et loyale sur les marchés, et plus largement des objectifs généraux fixés à l'article L. 32-1 II du CPCE et rappelés à l'article D. 311, et en tenant compte du contexte de développement de ces marchés, de la concurrence sur ces marchés et des spécificités du service de terminaison d'appel, de définir les modalités précises de mise en œuvre de l'obligation d'orientation des tarifs vers les coûts du service de terminaison d'appel, de manière à ce que le signal économique ainsi établi pour les marchés soit adapté et efficace. Les tarifs fixés doivent, à ce titre, s'adapter au contexte, notamment concurrentiel, actuel. En particulier, les choix pertinents dans un exercice de tarification de la prestation de terminaison d'appel mobile peuvent être différents des choix effectués dans le passé, et en particulier des choix de spécification qui ont été précisés dans le cadre des restitutions réglementaires au titre des obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable, qui sont aujourd'hui évalués en coûts historiques et suivant la méthode d'allocation en coûts complets.

2.2. Par construction, les coûts incrémentaux de long terme rapprochent les tarifs de terminaison d'appel des coûts internes de production de ce service et permettent aux opérateurs de recouvrer leurs coûts

Dans son choix, l'ARCEP doit prendre le plus grand compte des recommandations de la Commission européennes, et notamment de la recommandation sur la régulation des services de terminaison d'appel fixe et mobile dans l'Union européenne¹² adoptée par la Commission européenne le 7 mai 2009.

Cette recommandation indique que l'orientation vers les coûts incrémentaux de long terme est la référence à prendre en compte par les régulateurs européens dans le cadre de la régulation des terminaisons d'appel.

Or, ainsi qu'elle l'a déjà développé dans sa décision n°08-1176 susvisée portant sur la métropole, l'Autorité estime que, dans le contexte actuel des marchés mobiles et au regard des objectifs généraux fixés à l'article L. 32-1 II du CPCE, les coûts incrémentaux de long terme constituent effectivement la référence en coûts pertinente pour fixer l'encadrement tarifaire des terminaisons d'appel. Elle présente dans cette partie les caractéristiques principales de cette approche et développe dans la partie 2.3 les raisons pour lesquelles elle estime qu'il s'agit de la référence en coûts pertinente pour fixer l'encadrement tarifaire des terminaisons d'appel dans le cadre de la présente décision.

2.2.1. La logique des coûts incrémentaux rapproche par construction les tarifs de terminaison d'appel des coûts internes de production de ce service

Pour dimensionner son réseau, un opérateur tient compte notamment des effets de long terme des offres proposées sur le marché. De fait, le coût interne perçu par un opérateur pour la fourniture d'une offre intégrant des appels *on net* correspond à une anticipation des investissements nécessaires pour assurer l'accroissement de la capacité de son réseau afin d'acheminer le trafic additionnel généré par cette offre. Ces coûts correspondent par exemple aux coûts de densification en stations de base qu'il sera nécessaire de mettre en service pour assurer la capacité nécessaire à l'acheminement de ce nouveau trafic.

Symétriquement, le coût supplémentaire encouru par un opérateur pour terminer sur son propre réseau les appels *off net* d'un opérateur tiers par rapport à une situation où il ne fournirait pas cette prestation de terminaison d'appel, s'ils peuvent être légèrement différents du coût interne, correspondent principalement aux coûts de densification en stations de base qu'il sera nécessaire de mettre en service pour assurer la capacité nécessaire à l'acheminement de ce nouveau trafic.

Pour promouvoir l'efficacité économique, et notamment l'utilisation efficace des fréquences, le tarif de terminaison d'appel doit rémunérer ces coûts additionnels. Par ailleurs, ceux-ci doivent être évalués sur le long terme afin de prendre en considération les variations induites de dimensionnement du réseau des opérateurs. Inversement, pour empêcher les opérateurs de bénéficier d'une rente liée à leur position monopolistique sur les marchés de gros en cause et promouvoir la concurrence, comme développé au 2.2.2, la régulation doit proposer un tarif de terminaison d'appel qui soit orienté vers ces seuls coûts, à l'exclusion de tout autre qui ne soit pas induit par le trafic entrant de terminaison d'appel.

¹² La recommandation, sa note explicative et le document de travail de la Commission sont téléchargeables aux adresses suivantes : http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/implementation_enforcement/article_7/index_en.htm

Ainsi, pour limiter les distorsions de concurrence possibles entre les opérateurs mobiles, l'opérateur appelant devrait payer les coûts associés à ses appels, tandis que les autres coûts de réseau qui auraient de toute façon été encourus par l'opérateur appelé en raison de l'exercice de son activité commerciale devraient être recouverts sur les marchés de détail auprès de l'appelé, ces coûts pouvant par exemple être associés à la possibilité d'être joint. Ceci aboutit en effet à des signaux de coûts efficaces pour les opérateurs :

- l'opérateur appelant doit recevoir le bon signal de coûts lorsqu'il construit ses offres de détail ; il paie donc les coûts additionnels qu'il occasionne du fait de son trafic sortant ;
- l'opérateur appelé, qui lorsqu'il est seul sur un marché recouvre tous ses coûts auprès de ses clients de détail, recouvre auprès de l'opérateur appelant les coûts additionnels que ce dernier engendre en envoyant désormais du trafic sur son réseau.

Cette approche correspond de fait à la méthode dite des « coûts incrémentaux de long terme », en prenant pour « incrément » l'ensemble du trafic entrant d'un opérateur. Le coût de référence correspond aux coûts (efficaces) encourus du fait de la fourniture en gros du service de terminaison d'appel et qui ne le seraient pas si ce service n'était pas fourni, ou encore à la différence entre les coûts totaux de long terme d'un opérateur fournissant sa gamme complète de services et les coûts totaux déterminés à long terme de cet opérateur fournissant sa gamme complète de services sauf le service de terminaison d'appel fourni sur le marché de gros à des tiers. Pour ramener ce coût incrémental total à un coût de référence à la minute, on le divise par l'ensemble du trafic correspondant à ce service incrémental de terminaison d'appel, soit le trafic total entrant de l'opérateur.

2.2.2. La logique des coûts incrémentaux permet, par construction, aux opérateurs de recouvrer, via le tarif de terminaison d'appel, les coûts induits par ce service

L'Autorité tient à souligner à nouveau que, contrairement aux affirmations de certains acteurs, l'approche en coûts incrémentaux ne remet absolument pas en cause la capacité des opérateurs à recouvrer la totalité de leurs coûts, mais qu'elle a seulement pour effet de limiter la part de leurs coûts joints recouvrables au travers du tarif de terminaison d'appel sur leurs concurrents et d'augmenter la part recouvrable sur d'autres services où ils ne sont pas en position de monopole mais soumis à une pression concurrentielle exercée par les autres opérateurs et par leurs clients.

En effet, comme indiqué au 2.1, l'Autorité définit, à travers les plafonds tarifaires, la part maximum des coûts joints qu'un opérateur peut recouvrer à travers la tarification de la terminaison d'appel voix, prestation commercialisée en monopole, le reste des coûts pouvant être recouvert sur l'ensemble des autres prestations (de détail notamment) qu'il offre et pour lequel l'opérateur est libre de sa politique tarifaire. Il n'y a par conséquent pas de risque de non recouvrement de l'ensemble des coûts encourus.

Et de fait, par construction, l'approche en coûts incrémentaux tient compte exactement des coûts engendrés par la fourniture de cette prestation supplémentaire : elle tient compte de l'ensemble de ces coûts et seulement de ces coûts. En particulier, avec cette méthode, on suppose que tous les actifs sont remplacés à long terme. Autrement dit, tous les coûts sont variables et pris en compte, y compris les coûts d'investissement pertinents.

Elle diffère de l'approche en coûts complets en ce qu'elle n'alloue pas uniformément l'intégralité des coûts, et notamment les coûts réseaux, à l'ensemble des prestations

techniques fournies par l'opérateur mobile. A titre d'exemple, une approche en coûts incrémentaux ne prend en compte pour le calcul des coûts de terminaison d'appel que les besoins en *capacité* nécessaires à l'acheminement du trafic tiers, mais ne retient plus les besoins en *couverture* nécessaires pour proposer des offres commerciales de détail à ses propres clients indépendamment de tout trafic entrant tiers. De même, les coûts de licence, dans la mesure où ils ne sont pas conditionnés par le trafic entrant, ne sauraient être pris en compte pour le calcul des coûts de terminaison d'appel car nécessaires à une exploitation commerciale d'opérateur mobile indépendamment de l'existence d'un trafic entrant tiers. Les coûts de couverture et de licence, s'ils ne sont pas pris en compte dans le coût de la terminaison d'appel, le sont intégralement dans le calcul des coûts d'accès aux réseaux et d'appels sortants qui fondent la tarification de détail des opérateurs vis-à-vis de leurs clients.

2.3. Les coûts incrémentaux de long terme constituent la référence en coûts pertinente pour fixer l'encadrement tarifaire des terminaisons d'appel au regard du développement actuel du marché, et des objectifs fixés à l'Autorité par l'article L 32-1 du CPCE

Afin d'empêcher les opérateurs de bénéficier d'une rente liée à leur position monopolistique sur les marchés de gros en cause et d'assurer des conditions de libre exercice d'une concurrence loyale sur les marchés de communications électroniques qui y sont liés, il convient de choisir un signal de coût qui corresponde au coût interne de production du service de terminaison d'appel. La logique des coûts incrémentaux est donc tout à fait adaptée à cet objectif.

En pratique, dans le contexte actuel des marchés mobiles, et en particulier du marché mobile français en outre-mer, présenté au chapitre 1, le choix de ce signal de coût répond aux objectifs fixés à l'article L. 32-1 II du CPCE.

En effet, il permet tout d'abord de répondre à l'objectif de concurrence loyale entre opérateurs, en ce qu'il limite les distorsions de concurrence entre opérateurs mobiles, mais permet aussi, dans un contexte prospectif de convergence entre les secteurs fixes et mobiles, de limiter les distorsions entre opérateurs mobiles et fixes et donc *in fine* les distorsions des consommations des abonnés fixes et mobiles.

Toujours dans un contexte prospectif de convergence, non seulement commerciale, mais aussi technique entre les réseaux fixes et mobiles, il permet plus largement de mettre en œuvre une régulation qui n'avantage pas artificiellement une technologie par rapport à l'autre, conformément aux objectifs de neutralité technologique, d'investissement efficace dans les infrastructures et d'utilisation efficace des fréquences radioélectriques.

L'objectif de libre exercice de la concurrence sur les marchés a pour but *in fine* de permettre un développement efficace des marchés au bénéfice du consommateur final. Ainsi, les objectifs précédents se traduisent pour les consommateurs par celui de ne pas brider le développement naturel des marchés de détail, en particulier le déploiement des offres de convergence. Plus généralement, le choix de la logique des coûts incrémentaux permet de ne pas limiter les innovations commerciales ou technologiques, comme les offres de convergence, mais aussi les offres de voix illimitées et / ou forfaitaires, dans une forme la plus ouverte possible. Il permet notamment de limiter, ou tout du moins de ne pas encourager artificiellement, l'incitation à la tarification différenciée au détail entre trafic *on net* et *off net*, qui réduit *de facto* l'interopérabilité des réseaux et renforce les effets de réseaux et leurs effets anticoncurrentiels.

Ceci rejoint l'objectif de l'exercice d'une concurrence loyale entre acteurs de la téléphonie mobile, mais aussi de la protection du consommateur. En effet, l'objectif fixé par l'article L. 32-1 II du CPCE, qui consiste à inciter à l'interopérabilité des réseaux et plus précisément à définir des conditions d'interconnexion « *qui garantissent la possibilité pour tous les utilisateurs de communiquer librement et l'égalité des conditions de la concurrence* ». vise notamment à permettre aux utilisateurs de joindre un correspondant indépendamment de son réseau de raccordement. En outre, sur le plan tarifaire, ce type de différenciation conduit à une moindre transparence et à une complexification des offres, en particulier dans un contexte de croissance des services de portabilité des numéros. Or, l'objectif de protection des consommateurs passe notamment par la fourniture d'informations claires, notamment par la transparence des tarifs.

Enfin, au regard de l'objectif de développement de la concurrence au bénéfice du consommateur, il convient de mettre en œuvre une régulation des tarifs de terminaison d'appel qui ne limite pas le jeu concurrentiel des opérateurs mobiles sur le marché de détail. Or, la logique des coûts incrémentaux est une référence en coûts permettant de définir un tarif de terminaison d'appel mobile entraînant le moins de distorsions de concurrence possible sur les marchés de détail en aval de cette prestation de gros.

L'analyse de l'Autorité sur l'ensemble de ces points est développée ci-après.

2.3.1. Concurrence loyale entre opérateurs mobiles et « non-incitation » à la différenciation tarifaire on net / off net...

Tout d'abord, dès lors que les opérateurs se facturent entre eux une terminaison d'appel sensiblement supérieure au coût interne de production de ce service, donc au coût incrémental de long terme, un opérateur a un intérêt économique immédiat à vendre, y compris à lui-même, une grande quantité de minutes de cette prestation. Cet intérêt va le conduire à inciter ses clients à pratiquer des appels *on net* et non *off-net*.

En effet, pour peu que l'opérateur respecte un principe de non-discrimination, il tire de ce fait profit de la rente ainsi créée sur ce marché de gros sur lequel il est en position monopolistique.

En tout état de cause, ces appels *on-net* ne lui coûtent *in fine* que le coût incrémental susmentionné, alors que les appels *off net* exigent le versement d'une charge de terminaison d'appel mobile à l'opérateur appelé.

Afin d'inciter ses clients à consommer des prestations *on-net*, l'opérateur pratique des tarifs de détail plus bas pour les appels *on net*, ou encore d'une tarification forfaitaire par laquelle le client final bénéficie d'une offre d'abondance pour ses minutes *on net*¹³.

En outre, l'opérateur limite ainsi le volume et le coût des terminaisons d'appel payé à ses concurrents. Le fait pour un opérateur de commercialiser des offres comprenant un volume important de communications *on net* présente donc l'avantage de permettre à ce dernier de proposer un service de communication entraînant moins de versement de charge de terminaison d'appel à un opérateur mobile tiers.

Or, le solde d'interconnexion associé à une offre, qui joue un rôle prépondérant dans l'équilibre économique de *chaque* offre que l'opérateur propose, correspond à la différence

¹³ Il convient ici de préciser que la différenciation tarifaire évoquée dans la présente section n'est pas induite par l'existence d'un écart significatif entre les tarifs de gros de terminaison d'appel des opérateurs : elle existe même dans la situation où l'ensemble des terminaisons d'appel mobiles sont symétriques.

entre les charges d'interconnexion qu'il doit payer à ses concurrents au titre du trafic entrant sur leurs réseaux respectifs, et les revenus d'interconnexion qu'il perçoit de ses concurrents au titre de l'offre en cause. Une variation de ces charges et revenus se traduit concrètement pour l'opérateur par une diminution, respectivement un accroissement, immédiat de sa marge brute.

L'intérêt à développer le trafic *on net* dans le but d'améliorer son solde d'interconnexion pour chacune de ses offres s'applique à l'ensemble des opérateurs indépendamment de leur taille. Cet intérêt devient d'autant plus grand que le tarif de terminaison d'appel est élevé.

En première analyse, on pourrait penser que le niveau de tarif de la terminaison d'appel est neutre sur les flux financiers d'interconnexion entre opérateurs mobiles, en partant du constat que ces flux financiers sont globalement équilibrés dans la mesure où les trafics entrants et sortants des différents opérateurs s'équilibrent naturellement. Toutefois, cette assertion n'est vraie que dans l'hypothèse où tous les opérateurs possèdent des parcs de clients ayant des caractéristiques homogènes, notamment en termes de préférences et de profils de consommation, en particulier entre appels *on net* et appels *off net*. Or, cette condition n'est pas remplie.

De plus, si les trafics entrant et sortant peuvent rester, d'un point de vue macroscopique¹⁴, globalement équilibrés, il n'en demeure pas moins que, d'un point de vue microscopique¹⁵, il existe des déséquilibres importants selon la catégorie de consommateurs, le segment de clientèle ou l'offre considérés. Or, un opérateur appréhende en général offre de détail par offre de détail les flux d'interconnexion résultant des trafics entrant et sortant. Pour une offre donnée, il peut donc exister des déséquilibres importants entre opérateurs. L'écart entre les tarifs de terminaison d'appel des opérateurs et leurs structures de coûts peuvent donc avoir des effets incitatifs inefficaces sur les offres présentes sur le marché quand bien même les flux de trafic entre les opérateurs seraient globalement équilibrés.

Par ailleurs, plus l'opérateur dispose d'une part de marché élevée, plus ses offres de communications *on net* à tarif privilégié sont attractives pour ses clients ; la contrainte sur le choix des destinataires de l'appel étant d'autant plus souple pour le client.

Sur un plan concurrentiel, un opérateur de taille importante a un intérêt immédiat à développer des offres de communications *on net* attractives, dans la mesure où ces dernières favorisent l'attractivité de son réseau relativement à un opérateur plus petit. Inversement, dans le cas d'un opérateur de faible taille, l'attractivité des offres de communications *on net* à tarif privilégié qu'il pourrait proposer sera plus réduite, l'intérêt commercial des offres *on net* croissant avec la taille du parc, dans la mesure où, en l'absence de coordination de leurs actes d'achat, les clients finaux valorisent d'autant plus ce type d'offre qu'il est probable que leurs correspondants usuels appartiennent effectivement au même réseau que le leur.

En outre, la différenciation entre *on net* et *off net* favorise l'« effet club », c'est-à-dire le fait qu'un client prospectif préférera, toutes choses égales par ailleurs, souscrire auprès de l'opérateur auprès duquel ses correspondants sont déjà clients, afin de bénéficier du tarif *on net* sur un maximum d'appels. Or même si le périmètre des correspondants les plus appelés d'un client peut être stable dans le temps, la probabilité qu'à un moment donné, ces correspondants soient clients d'un même opérateur est directement liée à la part de marché de cet opérateur. Ainsi, l'effectivité de l'effet club croît avec l'écart de taille entre le parc clients de cet opérateur et ceux de ses concurrents, dans la mesure où l'intérêt d'une

¹⁴ C'est-à-dire sur l'ensemble des offres de l'opérateur.

¹⁵ C'est-à-dire sur chaque offre de l'opérateur prise individuellement.

offre *on net* croît avec la probabilité que les correspondants les plus fréquents du client potentiel auront souscrit une offre auprès de cet opérateur plutôt qu'un autre.

L'avènement des offres de communications *on-net* attractives susmentionnées présente ainsi un risque de distorsion concurrentielle vis-à-vis d'un opérateur de taille réduite, tenant à ce que, en première analyse, ce dernier ne puisse potentiellement les répliquer de manière pertinente qu'en proposant des communications illimitées vers tous les opérateurs (*on net* et *off net*) ou un prix de la minute unique tout aussi attractif (*on-net* et *off-net*). Or, la commercialisation de telles offres, et notamment d'une offre avec de l'illimité voix tous opérateurs, entraîne, à l'échelle de ces offres, de fortes dépenses de terminaison pour la majorité des appels sortants car ils correspondent à des appels *off net*.

Ainsi lorsque le coût de production – coût incrémental de long terme – et le prix de cession externe – tarif de la terminaison d'appel mobile – diffèrent, il apparaît que le risque de non-répliquabilité économique des offres de communications *on net* attractives défavorise les opérateurs dont les parcs sont significativement les plus faibles¹⁶ en limitant leur capacité à se maintenir dans le jeu concurrentiel et ce indépendamment de leurs propres structures de coût. Il pourrait néanmoins être objecté que la différenciation tarifaire entre *on net* et *off net* induit une dynamique pro concurrentielle en incitant chaque opérateur à accroître sa part de marché pour bénéficier au maximum de « l'effet club ». Cet argument, issu de la littérature économique, revêt une certaine pertinence lorsque les parts de marché initiales des opérateurs sont équilibrées. Chacun tire alors un même bénéfice de l'effet club et cherche à prendre un avantage sur ses concurrents (pour peu que les conditions de marché ainsi que le cadre juridique permettent la mise en œuvre d'une telle politique commerciale). En revanche, lorsque les parts de marché sont asymétriques (comme c'est notamment le cas outre-mer), l'effet club, magnifié par l'écart entre coût et tarif de terminaison d'appel, crée au contraire un handicap artificiel pour les plus petits opérateurs, enfermant ces derniers dans un « cercle vicieux » : plus leur part de marché est faible moins leurs offres sont attractives, plus leur part de marché est faible, etc.

Cette structuration des offres favorise en outre la stabilité de ces « clubs » et réduit donc également l'intensité concurrentielle. En effet, une fois qu'un « club » est formé et qu'un consommateur est client du même opérateur que ses correspondants les plus fréquents, le changement d'opérateur est pour lui d'autant plus coûteux qu'il lui ferait perdre le bénéfice des tarifs préférentiels offerts pour les appels *on net* vers ces correspondants.

Dans l'ensemble de cette partie, l'Autorité confirme les conclusions qu'elle a déjà pu adopter dans ses décisions d'analyse des marchés précédemment publiées, portant respectivement sur la terminaison d'appel sur les réseaux mobiles métropolitains (en date du 4 octobre 2007) et ultramarins (en date du 16 octobre 2007) ainsi que dans sa décision fixant l'encadrement tarifaire des terminaisons d'appel des opérateurs métropolitains en date du 2 décembre 2008.

Ainsi, elle estime que, de manière à ce que le tarif de terminaison d'appel vocal entraîne le moins de distorsions de concurrence possible entre les opérateurs mobiles, il ne doit pas y avoir de différence significative entre le coût interne et le prix de cession externe des services de terminaison d'appel mobile. Une régulation des tarifs de terminaison d'appel en

¹⁶ Dans sa décision n° 02-D-69 du 26 novembre 2002 relative aux saisines et aux demandes de mesures conservatoires présentées par la société Bouygues Telecom, l'Union fédérale des consommateurs Que Choisir et la Confédération de la consommation, du logement et du cadre de vie, le Conseil de la concurrence relevait ainsi que : « la différenciation tarifaire peut influencer sur le choix des clients lors du premier achat ou d'un renouvellement, dans la mesure où ils seront désormais susceptibles de tenir compte des réseaux auxquels appartiennent leurs principaux correspondants. Ces effets sont de nature à limiter l'interopérabilité des réseaux et donc à favoriser le plus grand des parcs, les clients valorisant la possibilité d'appeler et d'être appelés par le plus grand nombre possible de correspondants. »

référence aux coûts incrémentaux répond donc par construction à cet objectif. Le choix de cette référence rétablit ainsi un jeu concurrentiel loyal entre acteurs de la téléphonie mobile, basé uniquement sur les prestations de détail, et apparaît à ce titre comme le bon niveau de coûts permettant d'éliminer toute forme d'asymétrie artificielle due à des déséquilibres de trafic éventuels. En outre, cette approche limite, également par construction, l'incitation artificielle à la tarification différenciée au détail entre trafic *on net* et *off net*, due aux tarifs de gros de la terminaison d'appel, bien que de telles offres puissent toutefois perdurer sur le marché du fait de l'incitation commerciale des gros opérateurs à favoriser les effets de réseau.

Inversement, des niveaux de tarifs de terminaison d'appel mobile fixés en référence aux coûts complets, et donc (par définition) supérieurs aux coûts incrémentaux, encouragent la différenciation tarifaire entre appels *on net* et appels *off net*, les premiers étant fortement favorisés dans les offres de détail au détriment des seconds. Cette situation, résultant du mode de régulation du marché de l'interconnexion, a des conséquences néfastes en termes de concurrence entre opérateurs mobiles sur les marchés de détail, entraînant notamment un désavantage concurrentiel pour les opérateurs ayant proportionnellement plus de volumes de trafic *off net*. Ceci est amplifié dans un marché où la concurrence pour les services vocaux se tourne désormais vers l'acquisition de clients des opérateurs concurrents, le développement du marché ayant atteint sa maturité. Plus globalement, en introduisant *artificiellement*¹⁷ un coût variable élevé pour les appels *off net*, le maintien de niveaux élevés de tarifs de terminaison d'appel mobile constitue un frein au jeu concurrentiel entre opérateurs mobiles et à la baisse des prix unitaires d'appel. L'Autorité souhaite souligner à cet égard que la diffusion d'offres d'abondance constitue un développement naturel du marché, rendu possible par le fait que les opérateurs bénéficient sur leurs réseaux respectifs d'une économie de coûts fixes, et de ce fait n'encourent que des coûts très faibles pour produire ces offres.

2.3.2... permettant la transparence tarifaire et l'interopérabilité des réseaux, au bénéfice des consommateurs

L'un des objectifs principaux fixés à l'Autorité par l'article L. 32-1 II du CPCE consiste à inciter à l'interopérabilité des réseaux et plus précisément à définir des conditions d'interconnexion « *qui garantissent la possibilité pour tous les utilisateurs de communiquer librement et l'égalité des conditions de la concurrence* ». A cet égard, alors que l'on voit se développer les offres d'abondance sur tous les marchés de détail confondus (au départ des réseaux mobiles, fixes ou internet), le fait que l'on observe, pour les appels à destination des opérateurs mobiles, sauf exceptions récentes, des offres conditionnées par le réseau de destination de l'opérateur et par des horaires limités, et, plus largement, une différenciation très courante des tarifs au détail entre trafic *on net* et *off net*, au-delà du fait que cela renforce les effets de réseaux et leurs effets anticoncurrentiels, réduit *de facto* l'interopérabilité des réseaux.

Or, même si elle peut connaître un certain succès commercial du fait d'offres d'abondance on-net ou de prix à la minute on-net privilégié, la distinction entre communications *on net* et communications *off net* n'a pas de pertinence du point de vue de l'utilisateur final qui, toutes choses étant égales par ailleurs, souhaite avant tout joindre un correspondant indépendamment de son réseau de raccordement. Sur le plan économique, le développement des offres *on net* illimitées ou des pratiques de différenciation tarifaire on-net/off-net conduisent donc à une discrimination sur le marché de détail qui n'est pas fondée sur des différences de préférence de premier rang de la part des demandeurs.

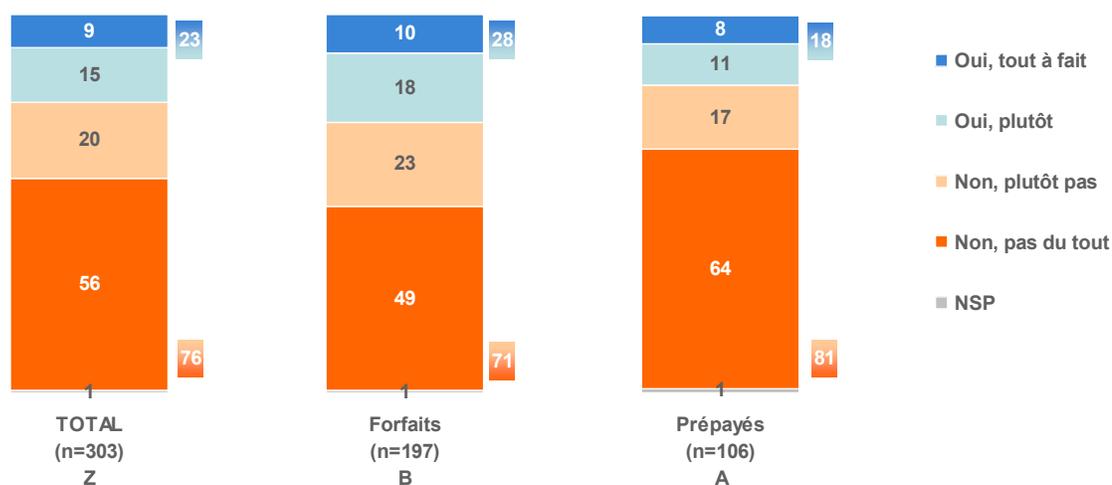
¹⁷ Ce coût est artificiel au sens où il n'est pas induit par la structure de coût des opérateurs mobiles mais uniquement par le mode de facturation des relations d'interconnexion.

Sur le plan tarifaire, il conduit en outre à une moindre transparence et à une complexification des offres, en particulier dans un contexte de croissance des services de portabilité des numéros, qui rendent moins identifiables les numéros de tel ou tel opérateur. Lorsqu'il émet un appel, un consommateur peut ainsi ne pas savoir à l'avance si une communication *on net* ou *off net* lui sera facturée. Or, l'objectif de protection des consommateurs passe notamment par la fourniture d'informations claires, notamment par la transparence des tarifs.

Dès lors, il apparaît que la prise en compte des coûts incrémentaux, en limitant l'incitation à la tarification différenciée au détail entre trafic *on net* et *off net*, ou tout du moins ne l'encourageant pas artificiellement, bénéficie aux consommateurs en permettant d'améliorer l'interopérabilité des réseaux en réduisant la ponction des abonnés des opérateurs tiers et d'améliorer la lisibilité des grilles tarifaires des opérateurs, particulièrement complexes en outre-mer.

En effet, une enquête réalisée en outre-mer pour le compte de l'ARCEP¹⁸ à l'automne 2007 met en avant la forte méconnaissance des consommateurs d'outre-mer des tarifs liés à leur offre, méconnaissance plus accentuée encore qu'en métropole. En effet, les trois-quarts des utilisateurs interrogés ne les connaissent peu, voire pas du tout pour la moitié d'entre eux¹⁹, comme le souligne le graphique ci-dessous.

L'Autorité considère que la différenciation courante des tarifs entre l'on-net et l'off-net contribue à la complexité des offres de détail et donc à la méconnaissance consécutive des tarifs par les utilisateurs.



Source : Enquête IPSOS pour le compte de l'ARCEP auprès d'utilisateurs mobiles, novembre 2007

¹⁸ Enquête IPSOS réalisée simultanément auprès d'un échantillon de 1000 équipés mobiles métropolitains et de 300 équipés mobiles d'outre-mer (100 en Martinique, 100 en Guadeloupe, 100 à la Réunion)

¹⁹ Il s'agissait de la question 39 : « Connaissez-vous les tarifs correspondant votre offre de téléphonie mobile (c'est-à-dire le coût des appels, le coût des appels hors forfait, le coût des SMS, le coût des appels vers l'international etc.) ? ». Les résultats statistiques en outre-mer sont à interpréter plutôt comme des tendances, au regard du faible échantillon interrogé (300 personnes).

2.3.3. Neutralité technologique et concurrence loyale entre opérateurs mobiles et fixes

L'approche en coûts incrémentaux limite les distorsions de concurrence entre les opérateurs mobiles, mais permet également d'éliminer les distorsions de concurrence entre opérateurs mobiles et opérateurs fixes.

Il convient tout d'abord de rappeler que les périmètres des coûts considérés jusqu'à ce jour par le régulateur comme pertinents pour la prestation de terminaison d'appel fixe d'une part, et mobile d'autre part, sont différents, dans la mesure où la charge de terminaison d'appel vocal mobile rétribue plus de services que celle relative à la terminaison d'appel fixe. En effet, la terminaison d'appel mobile rémunère la sollicitation de tous les éléments de réseau activés par la transmission de l'appel du point d'interconnexion à l'appelé, segment d'accès compris. Pour rappel, dans le cas du fixe, la terminaison d'appel ne recouvre pas les coûts associés au segment d'accès jusqu'à l'utilisateur final. Le coût de ce segment d'accès (par exemple, la paire de cuivre), qui est entièrement dédié à l'utilisateur fixe, est recouvert à travers une tarification, qui prend en compte ce coût, des services offerts au détail à l'utilisateur final.

Les tarifs de terminaison d'appel vocal mobile sont bien supérieurs aux coûts complets et issus d'une pratique de financement des réseaux mobiles par les appels fixes vers mobiles. Par conséquent, les tarifs de terminaison d'appel vocal mobile sont à ce jour bien supérieurs à ceux de la terminaison d'appel vocal fixe, atteignant des niveaux absolus structurellement élevés, au-delà des différences technologiques (et de coûts subséquentes) évidentes.

Ainsi, en outre-mer, l'ordre de grandeur des tarifs de terminaisons d'appel vocal fixe est inférieur à un centime d'euro, lorsque, dans le même temps, il est actuellement en moyenne supérieur à 10 c€ pour le monde mobile.

Sur le marché de détail, il convient de noter la tarification en moyenne élevée des communications fixe vers mobile par rapport aux communications fixe vers fixe. Par ailleurs, l'ensemble des acteurs de la téléphonie vocale est engagé dans une transition des structures de tarification historique où le service téléphonique est facturé au nombre et à la durée des appels vers une facturation forfaitaire. Cette tendance progresse en téléphonie fixe et mobile. Cette évolution découle de la maturité des réseaux des opérateurs qui peuvent absorber la croissance des volumes à moindre coût et de la très forte préférence exprimée par les utilisateurs finals pour ce type d'offre permettant une meilleure maîtrise de leur dépense. Néanmoins cette tendance structurelle ne s'applique pas aux communications « fixe vers mobile », qui du fait du tarif élevé de la terminaison d'appel mobile, ne peuvent être commercialisées sous forme forfaitaire. La part relative des communications fixe vers mobiles demeure faible, non pas du fait des préférences des consommateurs mais en conséquence des niveaux tarifaires actuels des appels fixes vers mobiles.

Le maintien d'un niveau de tarif de terminaison d'appel mobile artificiellement élevé par rapport à celui de terminaison d'appel fixe constitue un transfert de la disponibilité à payer des abonnés fixes vers les opérateurs mobiles au détriment des opérateurs fixes, de nature à conduire sur la période considérée à des déséquilibres, des modifications artificielles des préférences des consommateurs et des transferts de valeur inefficaces entre les consommateurs fixes et mobiles.

Inversement, l'application d'une approche en coûts incrémentaux dans la tarification des terminaisons d'appel mobiles peut conduire à limiter considérablement les déséquilibres et transferts de valeur des opérateurs fixes vers les opérateurs mobiles, ainsi que les

distorsions pouvant impacter les choix des consommateurs, ce qui est susceptible de stimuler les usages des clients des opérateurs fixes.

Par ailleurs, cette approche a pour effet de rapprocher les niveaux des tarifs de terminaisons d'appel fixes et mobiles. Or, par-delà les implications en termes de surplus du consommateur de services de communications fixes, il convient de relever que le maintien, dans un contexte de convergence naissante où les opérateurs fixes et mobiles sont de plus en plus en concurrence, d'un tarif de terminaison d'appel mobile élevé et supérieur à ses coûts créés, alors que les concepts ne sont pas harmonisés entre fixe et mobile, un avantage certain pour les opérateurs mobiles, ce qui biaise le jeu concurrentiel. Le développement d'offres de convergence virtuelle (par exemple, l'offre Happyzone de SFR) ou plus technique faisant reposer la prestation de services mobiles concurrents de services fixes sur la perception de tarifs de terminaison d'appel élevés emporte en effet une distorsion concurrentielle du fait de la subvention croisée opérée entre marché de gros et marché de détail (au détriment de l'opérateur pâtissant de l'asymétrie de niveaux de tarifs de terminaison) et peut être considéré comme générateur d'inefficacités productives (c'est-à-dire d'une mobilisation de ressources radio injustifiées au regard des conditions effectives d'utilisation par le consommateur final).

En supprimant la césure artificielle entre les produits fixes et mobiles, une régulation des plafonds tarifaires de terminaison d'appel mobile en référence aux coûts incrémentaux permet ainsi de rétablir une concurrence loyale entre les opérateurs mobiles et fixes, et notamment aux opérateurs fixes d'être en mesure de répondre aux offres de convergence des opérateurs mobiles commerciales et techniques, existantes ou à venir, et ainsi de ne pas biaiser l'adoption de la technologie la plus efficace. Le marché est ainsi en mesure de mieux tirer partie de la convergence technique entre les réseaux, favorisant l'émergence d'offres innovantes sur le marché de détail.

Cette tendance moins affirmée à ce stade pour l'outre-mer paraît néanmoins pertinente dans une analyse prospective.

Dans son avis sur l'analyse de marché du 4 octobre 2007²⁰ portant sur la métropole, le Conseil de la concurrence émet des commentaires similaires :

« 25. Enfin, le Conseil de la concurrence remarque que la frontière entre les services de téléphonie mobile et les services de téléphonie fixe devient de plus en plus poreuse, d'une part, du fait du développement d'offres de convergence (voir supra), d'autre part, en raison du lancement d'offres purement mobiles concurrençant directement les offres fixes. Ainsi, SFR a lancé récemment l'option « Happy Zone » qui propose des appels illimités vers tous les fixes 24 heures sur 24 pour les appels passés par ses clients dans une zone proche de leur résidence (offre de type « Cell-ID »). Ces offres s'appuient notamment sur le constat que plus de 30 % des appels mobiles sont passés depuis le domicile des utilisateurs. Ces offres sont susceptibles de concurrencer les offres de téléphonie fixe illimitées proposées par les opérateurs de téléphonie fixe et plus marginalement par les opérateurs Internet (dans le cadre d'offre double ou triple play). Or, les économies de ces offres seront radicalement différentes selon qu'elles s'appuient sur des revenus entrants consistant en des charges de terminaison d'appels fixes (environ 1 centime d'euro par minute en moyenne) ou mobiles (environ 8 centimes d'euro en moyenne à ce jour). Sachant que les revenus entrants sont particulièrement importants dans l'élaboration de ce type d'offres, il convient de veiller à ce que la régulation des niveaux de terminaison d'appel (revenus entrants) du fixe et du mobile n'introduise pas un biais dans la concurrence sur le marché de détail entre des services en compétition et respecte le principe de neutralité technologique. »

²⁰ Avis 07-A-05, précité.

Ces observations développées dans le contexte du marché métropolitain se transposent aux marchés mobiles outre-mer dans une analyse prospective.

2.3.4. Développement de la concurrence et de l'innovation au bénéfice du consommateur

Au-delà de l'amélioration de l'interopérabilité des réseaux et de la simplification des offres, le libre exercice de la concurrence a plus généralement pour but de permettre *in fine* un développement efficace des marchés au bénéfice du consommateur final.

Ainsi, il convient de choisir une référence en coûts permettant de ne pas brider le développement naturel des marchés de détail, et, en particulier, de ne pas limiter le développement d'offres de voix illimitées et / ou forfaitaires, dans une forme la plus ouverte possible, mais aussi les innovations commerciales ou technologiques, comme les offres de convergence.

Or, comme indiqué précédemment, une régulation des tarifs de terminaison d'appel mobile en référence aux coûts incrémentaux induits par cette prestation est de nature à rétablir une concurrence loyale entre acteurs mobiles et fixes, favorisant un développement efficace des marchés, et en particulier l'adoption de la technologie la plus efficace, et stimulant l'innovation et le développement d'offres de convergence. Ceci, au bénéfice du consommateur. Cette stimulation vaut pour la convergence technique, mais aussi commerciale. Ainsi, dans le cadre d'une tendance au développement des offres illimitées, des niveaux tarifaires de terminaison d'appel mobile élevés font peser un aléa financier considérable sur les opérateurs fixes qui voudraient développer des offres illimitées vers les mobiles. Une référence aux coûts incrémentaux permettrait de rétablir le bon signal de coûts sur ces marchés et de stimuler le développement d'offres illimitées et/ou forfaitaires, y compris vers les mobiles, en cohérence avec le coût réel induit par ce nouveau trafic.

De même, comme indiqué plus haut, en réduisant l'écart entre le coût interne de fourniture d'une terminaison d'appel et son prix de cession externe, cette approche limite l'incitation pour les opérateurs à la différenciation entre les appels *on-net* et *off-net*, au bénéfice de la transparence des offres de détail, et permet le développement d'offres illimitées sans restriction d'usage (vers tous les réseaux et à toute heure).

A l'inverse, parce qu'elle laisse un écart important entre le coût interne pour la fourniture d'une minute incrémentale de terminaison d'appel et l'achat d'une terminaison d'appel externe, une tarification en référence aux coûts complets renforce les incitations au développement d'offres avec effet de réseau et limite le développement d'offres illimitées vers les mobiles au départ du fixe ou sans restrictions d'usage (offres illimitées *on net* ou à certaines heures, illimitées vers les fixes...). L'utilisation de cette méthode revient également à ne pas reconnaître que l'utilité de la communication est partagée entre l'appelé et l'appelant, ce qui entraîne des tarifs *off-net* élevés, notamment pour les communications fixe vers mobile, une sous-consommation d'appels et une moindre satisfaction des consommateurs. En effet, lorsque l'utilité retirée par l'appelant est inférieure au prix de l'appel, ce dernier y renonce, alors même que l'utilité globalement retirée par l'appelé et l'appelant peut, elle, être supérieure à ce prix et donc correspondre à une consommation efficace si l'appelé pouvait participer au paiement de l'appel.

Enfin, avec la tarification de la terminaison d'appel en coûts complets, plus un opérateur est agressif commercialement en offrant à son client plus de minutes *pour une dépense donnée*, plus il va devoir s'acquitter d'un montant élevé de terminaison d'appel et participer ainsi au financement des coûts fixes de ses concurrents, payant notamment une partie de leurs

coûts de licence. Ainsi, cette méthode limite fortement les incitations concurrentielles à baisser les tarifs de communication sur les marchés de détail mobiles. Cet effet négatif sur la dynamique concurrentielle est particulièrement préjudiciable alors même que les fortes incitations concurrentielles qui prévalaient dans un marché en pleine croissance ont disparu avec la quasi-maturité de ce marché en termes de taux de pénétration.

2.4. Le changement de référence de coûts pertinente appelle un nouvel équilibre sur le marché plus efficace à terme, dans un marché en permanente adaptation

L'évolution dans le choix du concept retenu, d'une référence aux coûts complets vers une référence aux coûts incrémentaux, représente à terme un changement assez profond, qui implique une modification de l'équilibre économique des offres de détails, et qui devrait par conséquent induire une adaptation progressive de ces offres par les opérateurs mobiles.

Si l'équilibre économique ainsi prévu à terme apparaît plus efficace que l'équilibre actuel, l'ajustement des marchés qu'il nécessite ne devrait pas être immédiat mais devrait plutôt s'envisager progressivement dans un marché en permanente adaptation. C'est la raison pour laquelle l'analyse doit être menée dans un contexte dynamique.

2.4.1. La tarification de la terminaison d'appel en référence aux coûts incrémentaux permet l'enrichissement des offres et la stimulation des usages pour les consommateurs

Le passage d'une régulation en référence aux coûts complets à une régulation en référence aux coûts incrémentaux implique que la structure des offres de détail mobile sera probablement à terme différentes, les opérateurs les ayant progressivement réexaminées et adaptées à ces nouvelles conditions tarifaires de gros. Le changement de concept de coûts n'est donc pas neutre pour les consommateurs.

Innovation, stimulation des usages et tarification plus efficace

Ainsi qu'esquissé précédemment, une régulation des tarifs de terminaison d'appel mobile en référence aux coûts incrémentaux devrait rétablir les bons signaux de coûts sur les marchés de gros concernés, limitant les distorsions artificielles de prix sur les marchés de détail (*on-net / off-net, fixe vers mobile / mobile vers fixe*), permettant le développement d'offres d'abondance à destination de tous les réseaux (*all-net*) et/ou depuis les réseaux fixes et d'offres de convergence, libérant ainsi les usages.

En rétablissant les bons signaux de coûts sur les marchés de gros concernés, les tarifs étant ramenés aux seuls coûts encourus par l'opérateur concerné pour la fourniture de la terminaison d'appel, une régulation en référence aux coûts incrémentaux devrait plus précisément induire un nouvel équilibre entre accès et trafic, et moins de subventions croisées et de transferts entre consommateurs. Alors que la partie « abonnement », implicite aujourd'hui, pourrait être plus explicite, le prix à la minute des appels devrait baisser, permettant de rétablir également aux clients les bons signaux de coûts et donc de les inciter à adopter des comportements de consommation plus efficaces.

Globalement, cela devrait avoir pour conséquence une plus grande satisfaction des consommateurs par une simplification des grilles tarifaires des offres de détail, une augmentation des volumes de communications et une tarification plus efficace.

En effet, le surcoût actuel de certaines communications a pour conséquence une sous-consommation d'appels, liée à des comportements de restriction de la part des consommateurs en position d'appelant mais aussi en position d'appelé. En particulier, actuellement, les utilisateurs de téléphonie fixe limitent les appels à destination des réseaux mobiles. Ainsi, en France, seulement 11% des appels émis depuis une ligne fixe (trafic RTC ou au départ des accès en IP) ont pour destination un mobile²¹. Ce phénomène est relativement fort chez les clients des fournisseurs d'accès à Internet ne disposant pas pour la plupart d'appels vers les mobiles inclus dans leur forfait. Ainsi seulement 5% des appels émis depuis une ligne de « voix sur large bande » ont pour destination un mobile²². De plus, une enquête réalisée en métropole montre que les usagers mobiles appelés par une ligne fixe cherchent à limiter les frais de leur correspondant : 45% d'entre eux écourtent la conversation et 37% proposent souvent à leur correspondant de les rappeler, souvent voire systématiquement²³. La baisse des tarifs des appels fixe vers mobile ou l'inclusion des communications fixe vers mobile dans les forfaits des opérateurs fixes devraient ainsi par exemple assouplir et développer les usages sous-jacents, pour une meilleure satisfaction des consommateurs.

Un impact limité sur les « petits consommateurs »

A première vue, cette réorganisation de la structure tarifaire, et notamment la diminution des subventions croisées entre consommateurs, pourrait pénaliser les clients qui émettent globalement moins d'appels qu'ils n'en reçoivent (clients dits « asymétriques »). En effet, en analyse statique, les offres concernant ces clients seront moins rentables pour les opérateurs, lesquels pourraient alors avoir une incitation à augmenter leurs tarifs ou à délaisser ce segment de clientèle. Or, les clients plus fortement « asymétriques » sont plutôt les « petits consommateurs », c'est-à-dire les consommateurs émettant relativement peu d'appels et dont la facture est relativement basse.

Ce raisonnement est exposé par Orange Réunion et un second opérateur dans leurs réponses respectives à la consultation publique du 13 février 2009.

Les deux opérateurs étudient, par le biais de données internes à leurs entreprises respectives, l'impact d'une baisse de la terminaison d'appel mobile à 1c€/min sur la rentabilité d'un petit consommateur et celle d'un gros consommateur, à offres de détail inchangées. Ils concluent à une plus forte dégradation du revenu du petit consommateur.

Orange Réunion souligne par cet exemple « *le fait que, la part de revenu liée à la TAM étant moins importante pour les gros consommateurs, la baisse de rentabilité est plus aisément maîtrisable pour l'opérateur qui a donc intérêt à encourager ce segment et à développer leurs usages* ».

Ce même opérateur considère qu'« *une baisse forte des TA mobiles a pour conséquence de réduire l'incitation économique des opérateurs à servir les petits consommateurs* » et cite une étude du cabinet *Frontier economics*²⁴, qui affirme qu'à l'échelle de l'Union Européenne, « *l'établissement des terminaisons d'appel mobile à 2 cent€/min se traduirait pas une baisse de la pénétration en Europe de 9%* ». Le second opérateur évoque quant à lui le risque potentiel de repositionnement commercial des opérateurs au détriment des petits consommateurs.

Les deux opérateurs soulignent par ailleurs que les offres adressant les petits consommateurs (prépayés, forfaits bloqués) sont majoritaires en outre-mer, comme le montre le Suivi des Indicateurs Mobiles.

²¹ Source : ARCEP, Observatoire des marchés, T4 2008.

²² Source : ARCEP, Observatoire des marchés, T4 2008.

²³ Source : Enquête IPSOS pour le compte de l'ARCEP auprès d'usagers mobiles, novembre 2007. Réponses à la question, « lorsqu'un proche vous appelle sur votre téléphone mobile depuis son téléphone fixe, cherchez-vous à limiter ses frais en écourtant la conversation ? », et à la question « lorsqu'un proche vous appelle sur votre téléphone mobile depuis son téléphone fixe, cherchez-vous à limiter ses frais en proposant de le rappeler ? »

²⁴ *Assessing the impact of lowering Mobile TRs*, juillet 2008.

L'Autorité estime que les conclusions précédentes reposent sur une analyse *statique* du marché qui n'est pas adaptée. Il est nécessaire au contraire de raisonner en analyse dynamique.

De fait, l'adaptation des comportements des opérateurs mobiles aux conséquences du choix d'un nouveau concept de référence tarifaire n'a pas de raison d'être restreinte à une réaction à une simple baisse ou hausse des prix. Les opérateurs ont à leur disposition de multiples leviers d'ajustement pour s'adapter aux nouvelles conditions tarifaires sur les marchés de gros et restructurer leurs offres de détail. Outre le prix facial des offres, ils peuvent agir sur la durée de l'abonnement ou de la validité de la carte en entrant, sur l'équilibrage entre le prix à la minute des communications et celui de l'accès (une forme d'abonnement). Ils peuvent modifier leur politique de subventionnement des terminaux ou de distribution. Ils peuvent enfin modifier le système de marges sur l'ensemble de leurs offres, et non offre par offre.

Ainsi, le marché est en permanente adaptation, comme on a pu le voir au cours des années passées, où les précédentes baisses tarifaires de terminaison d'appel (plus de 60 % de baisse depuis 2005) ont été absorbées par le marché, sans entraîner une disparition des offres du « bas de marché », avec à l'inverse une hausse de la pénétration (hors saisonnalité) et le maintien du ratio prépayé/post-payé.

En effet, dans la zone Antilles-Guyane, la part du prépayé dans le parc client a augmenté entre 2005 et 2008 passant de 35% à 51%. Quant à la zone Réunion-Mayotte, la part du prépayé dans le parc client est passé de 61% à 54% pour la même période.

L'Autorité constate également que les précédentes baisses des tarifs de terminaison d'appel n'ont pas eu d'effet sur la pénétration mobile, qui a augmenté sur la période. Le taux de pénétration actif en outre-mer est en effet passé de 76% à 102% entre mars 2005 et mars 2009. Il existe encore aujourd'hui des relais de croissance sur la 3G, qui aideront le marché à absorber un changement des conditions tarifaires sur les marchés de gros.

Au demeurant, alors qu'aujourd'hui les « petits consommateurs » paient leurs consommations à la minute à un prix relativement élevé au regard de la moyenne du marché compte tenu de l'abonnement implicite intégré dans les tarifs des communications, il n'est pas exclu qu'une grande partie d'entre eux pourraient au contraire bénéficier d'une nouvelle structure d'offre fixant explicitement une facturation périodique minimum pour rémunérer l'accès au réseau, associée à un prix à la minute de la communication beaucoup plus faible, ce qui pourrait de fait leur permettre de consommer plus de minutes sortantes pour une dépense donnée.

L'Autorité note à cet égard que les opérateurs n'ont pas intérêt à ce que la pénétration baisse et devraient, sous réserve de leur capacité à segmenter, ajuster leurs offres de manière à ce que tout client leur apportant une marge positive, même avec une rentabilité inférieure, reste sur le marché²⁵, de manière à participer au financement des coûts fixes du réseau.

Orange Réunion considère d'ailleurs que « *le rythme de baisse des TA mobiles est un élément déterminant pour assurer une juste restitution des gains de productivité du réseau bénéficiant à la fois aux gros consommateurs et aux petits consommateurs* ».

²⁵ Dans la mesure où leur capacité à discriminer les différentes catégories de clientèle n'est pas remise en cause.

Le tarif de terminaison d'appel n'a pas vocation à être un outil de politique redistributive.

Orange Réunion et un second opérateur mettent en avant le fait que les petits consommateurs sont principalement des personnes aux revenus modestes. Orange Réunion s'appuie sur une étude réalisée par Ipsos en octobre 2008 permettant de faire le lien entre la catégorie socioprofessionnelle et le type d'offre mobile souscrit par les clients.

Ainsi, Orange Réunion souligne que « *les personnes dont le pouvoir d'achat est le plus faible et qui ont majoritairement choisi des offres entrée de marché pourraient être les premiers touchés par une éventuelle augmentation des tarifs de détail mobile* ».

L'Autorité souligne qu'en tout état de cause, si les niveaux des tarifs de terminaison d'appel actuels avaient pour conséquence de permettre à une partie de clients modestes d'accéder au marché de la téléphonie mobile via la subvention des consommateurs « asymétriques » par les plus gros consommateurs, cela n'est pas l'objectif de la régulation tarifaire de la terminaison d'appel. Celle-ci vise à soutenir une concurrence loyale entre opérateurs et permettre le développement efficace des marchés au bénéfice des consommateurs. Elle répond donc à une problématique concurrentielle et économique et n'est pas adaptée pour répondre à une problématique de redistribution.

De fait, une politique redistributive indirecte *via* le niveau des tarifs de terminaison d'appel, visant à subventionner les revenus modestes, ne serait pas efficace en ce qu'elle n'atteindrait qu'une partie de la cible visée, et subventionnerait à l'inverse des personnes n'étant pas dans la cible. Enfin, une politique de tarifs de terminaison d'appel hauts maintiendrait les problèmes concurrentiels, biaiserait les consommations et limiterait le développement du marché, et serait donc inefficace économiquement.

L'introduction de tarifs sociaux en téléphonie mobile constituerait à ce titre une politique redistributive efficace car ciblant directement les revenus modestes, sans par ailleurs induire les problématiques concurrentielles, détaillées plus haut, liées à une tarification de la terminaison d'appel supérieure à ses coûts incrémentaux.

L'Autorité note par ailleurs que l'article 111 de la loi du 4 août 2008 de Modernisation de l'Économie²⁶ permet l'établissement d'une convention entre l'État et les opérateurs mobiles qui proposeraient des tarifs sociaux aux personnes ayant un revenu modeste.

L'Autorité note également le lancement récent par Orange France en métropole d'une offre mobile à bas prix à destination des bénéficiaires du Revenu de Solidarité Active.

2.4.2. La tarification de la terminaison d'appel en référence aux coûts incrémentaux permet le rétablissement d'une concurrence saine entre les acteurs sans réduire les incitations à l'investissement, y compris en matière de couverture du territoire

Ainsi qu'il a été développé au 2.2, une régulation du tarif de terminaison d'appel en référence aux coûts incrémentaux devrait limiter les distorsions de concurrence entre opérateurs mobiles, ainsi qu'entre opérateurs mobiles et fixes.

²⁶ Loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, publiée au *Journal Officiel* de la République française n°0181 du 5 août 2008 page 12471. Son article 111 a introduit au CPCE un article L. 33_9, ainsi rédigé : « *Une convention entre l'Etat et les opérateurs de téléphonie mobile détermine les conditions dans lesquelles ceux-ci fournissent une offre tarifaire spécifique à destination des personnes rencontrant des difficultés particulières dans l'accès au service téléphonique en raison de leur niveau de revenu.* »

Ainsi, la concurrence ne sera plus faussée au détriment des plus petits opérateurs mobiles et des opérateurs fixes, ce qui devrait stimuler le jeu concurrentiel sur le marché mature de la voix, les petits opérateurs pouvant être agressifs commercialement sans participer au financement des coûts fixes ou des inefficacités de leurs concurrents, et stimuler le développement d'offres d'abondance et de convergence, qu'elles soient techniques ou commerciales.

Un rééquilibrage sain des flux financiers entre opérateurs

Le passage aux coûts incrémentaux diminue également fortement la distorsion de concurrence entre opérateurs fixes intégrés et opérateurs fixes non intégrés, puisqu'actuellement les premiers peuvent internaliser en partie leurs soldes d'interconnexion fixe mobile et ainsi moins subir le niveau élevé des tarifs de terminaisons d'appel mobile en coûts complets.

Mediaserv partage l'analyse de l'Autorité et « se félicite de la prise en compte, bien que tardive, de cette réalité qui obère le développement des opérateurs fixes et favorise indûment les opérateurs horizontalement intégrés. »

Par ailleurs, le passage aux coûts incrémentaux limite les flux financiers versés par les petits opérateurs, très asymétriques en matière de trafic, aux gros opérateurs, aux stricts coûts supportés par les gros opérateurs pour terminer leur trafic. Cette nouvelle référence diminue ainsi la distorsion de concurrence entre petits et gros opérateurs mobiles.

Ainsi, Outremer Telecom souligne dans sa contribution à la consultation publique lancée le 13 février 2009 que les niveaux actuels de terminaison d'appel vocal ne sont pas satisfaisants pour le développement d'offres d'abondance car les offres d'abondance *on net* « conduisent surtout, lorsqu'elles sont combinées à des parts de marchés initiales asymétriques, à un déséquilibre du jeu concurrentiel via des effets clubs pénalisant artificiellement les petits opérateurs.[...] afin d'échapper au cercle vicieux de ces effets clubs, l'opérateur de petite taille ne peut répliquer de manière pertinente qu'avec des offres d'abondance à la fois *on net* et *off net*. Mais alors les déficits de solde d'interconnexion qu'elles entraînent mécaniquement, sont non seulement susceptibles de peser sur sa viabilité économique mais constituent une rente au profit de ses concurrents les autorisant à une plus grande agressivité concurrentielle ».

La tarification de la terminaison d'appel en référence aux coûts incrémentaux n'aura pas d'impact négatif sur l'investissement

Inversement, un opérateur considère qu'« une terminaison d'appel élevée constitue un signal économique fort incitant les acteurs économiques à investir pour développer les usages (développement de la couverture pour acquérir du trafic supplémentaire, qualité de service, amélioration de l'ergonomie des terminaux, subvention des terminaux, etc.) ». Pour l'opérateur, la baisse de la terminaison d'appel mobile induite par le changement de référence de coûts est de nature à remettre en cause la vitesse et le dynamisme des investissements, notamment dans la couverture 3G, technologie lancée récemment, dans le renouvellement de la couverture 2G.

L'Autorité ne partage pas cette analyse et considère au contraire qu'une régulation des terminaisons d'appel mobile en référence aux coûts incrémentaux permet de rétablir les bons signaux économiques permettant des investissements efficaces et une utilisation efficace des ressources, en particulier du spectre.

En outre, une tarification en référence aux coûts incrémentaux rémunère les opérateurs pour les coûts d'investissement induits par la fourniture de la terminaison d'appel. Il n'y a donc pas de phénomène de passager clandestin.

En particulier, en matière de couverture du territoire, l'Autorité considère que le passage aux coûts incrémentaux ne va pas diminuer l'incitation des opérateurs à couvrir le territoire. En effet, le niveau de couverture est un élément capital pour l'image des opérateurs et qui influence en tout premier lieu les consommateurs dans le choix des offres de téléphonie mobile.

Conclusion du chapitre

Au regard des développements précédents, l'Autorité fait évoluer les références pertinentes de coûts de façon à mieux prendre en compte les nouvelles problématiques concurrentielles qui se posent et à mieux les harmoniser avec celles retenues pour la terminaison d'appel fixe, afin notamment de mettre en œuvre une meilleure cohérence de la régulation des marchés fixes et mobiles dans une logique de convergence.

Ainsi, elle considère que les coûts pertinents devant servir de référence à la fixation des plafonds tarifaires au titre de l'obligation d'orientation des tarifs vers les coûts de la prestation de terminaison d'appel vocal correspondent aux coûts incrémentaux induits par la fourniture du service de terminaison d'appel dans son ensemble. Il s'agit en effet de la référence en coûts correspondant au signal efficace au regard des objectifs de l'Autorité fixés à l'article L. 32-1 du CPCE, tel qu'analysé ci-dessus. En particulier, le niveau optimal à terme de tarification de la terminaison d'appel est un niveau orienté vers les coûts incrémentaux, en ce qu'il permet le développement d'une concurrence saine et loyale entre les opérateurs mobiles et qu'il entraîne une réorganisation efficace du marché globalement au bénéfice des consommateurs.

Cette approche est cohérente avec la démarche retenue en métropole et avec la recommandation de la Commission européenne sur la régulation des services de terminaison d'appel fixe et mobile dans l'Union européenne adoptée le 7 mai 2009.

Si le signal efficace correspond à des tarifs du service de terminaison d'appel reflétant les coûts incrémentaux, l'Autorité estime cependant, comme développé ci-après, qu'une application brutale du changement de concept risquerait d'être contre productive. Une période de transition de plusieurs années vers les coûts incrémentaux de long terme doit être mise en place de manière pragmatique en cohérence avec les spécificités du secteur mobile d'outre-mer et les évolutions du cadre européen. Ceci apparaît nécessaire pour laisser au marché le temps de s'adapter.

Chapitre 3 Une mise en œuvre adaptée

3.1. Une période de transition est nécessaire entre les deux équilibres

3.1.1. *La prévisibilité nécessaire pour le secteur*

Les tarifs de terminaison d'appel vocal mobile sont très structurants pour le secteur. Les acheteurs de cette prestation doivent donc connaître avec un préavis raisonnable ces niveaux pour construire leurs offres de détail. A cet égard, même si les opérateurs ont la possibilité de modifier leurs offres de détail afin de maintenir leur équilibre économique, ces modifications comportent un risque important pour les opérateurs dans la mesure où elles sont particulièrement coûteuses et notamment rendent possible la résiliation sans pénalité par les consommateurs des contrats pour lesquels les conditions contractuelles sont modifiées, conformément à l'article L. 121-84 du code de la consommation²⁷. Les modifications des conditions générales de vente des contrats déjà en vigueur restent par conséquent délicates à mettre en œuvre dans un marché mobile où l'équilibre économique des offres repose couramment sur des clauses de durée d'engagement minimal. Ces éléments justifient donc que l'Autorité s'attache à donner le maximum de prévisibilité au secteur en définissant des plafonds tarifaires explicites dans le cas de l'obligation de pratiquer des tarifs reflétant les coûts et en publiant sa décision plusieurs mois avant leur date d'application.

L'importance d'une visibilité donnée au secteur à travers une prévisibilité des tarifs de cette prestation s'inscrit de manière pleinement cohérente avec les objectifs assignés à l'Autorité, notamment celui de veiller « à l'exercice au bénéfice des utilisateurs d'une concurrence effective et loyale entre les exploitants de réseau et les fournisseurs de services de communications électroniques ; au développement de [...] l'investissement efficace dans les infrastructures [...] ».

Les acteurs eux-mêmes sont demandeurs d'une telle prévisibilité sur ces tarifs.

3.1.2. *Un processus d'ajustement du marché à la nouvelle référence en coûts*

Par ailleurs, étant donné le caractère structurant pour le secteur des tarifs de terminaison d'appel vocal mobile et les contraintes associées à la modification des offres de détail citées plus haut, il convient d'appliquer des baisses proportionnées et permettant l'adaptation des offres à ces nouvelles conditions tarifaires de gros.

En effet, l'adaptation du marché à ce changement de concept se traduira vraisemblablement par un ajustement dynamique des offres tarifaires des opérateurs et des habitudes de consommation. Ce processus d'ajustement des offres demande un minimum de temps aux

²⁷ Article L.121-84 du code de la consommation : « Tout projet de modification des conditions contractuelles de fourniture d'un service de communications électroniques est communiqué par le prestataire au consommateur au moins un mois avant son entrée en vigueur, assorti de l'information selon laquelle ce dernier peut, tant qu'il n'a pas expressément accepté les nouvelles conditions, résilier le contrat sans pénalité de résiliation et sans droit à dédommagement, jusque dans un délai de quatre mois après l'entrée en vigueur de la modification.

Pour les contrats à durée déterminée ne comportant pas de clause déterminant précisément les hypothèses pouvant entraîner une modification contractuelle ou de clause portant sur la modification du prix, le consommateur peut exiger l'application des conditions initiales jusqu'au terme de la durée contractuelle.

Toute offre de fourniture d'un service de communications électroniques s'accompagne d'une information explicite sur les dispositions relatives aux modifications ultérieures des conditions contractuelles. »

opérateurs, que ce soit pour faire évoluer leurs offres (structure commerciale à adapter, études marketing complémentaires à lancer...) ou faire migrer progressivement leurs parcs de clientèle vers ces nouvelles offres. L'Autorité note en particulier que le segment du post payé manque de fluidité. Inversement, le segment du prépayé, plus développé en outre-mer qu'en métropole, est relativement plus fluide et peut s'adapter vite, mais est aussi relativement plus sensible aux niveaux des tarifs de terminaison d'appel compte tenu du fait que les clients de ce segment reçoivent en général plus d'appels qu'ils n'en émettent. Ainsi, les acteurs font valoir qu'un choc trop violent et rapide sur les prix pourrait déstabiliser le marché de façon inefficace, en déstabilisant les petits acteurs sur le bas de marché, notamment le segment du prépayé, au risque de réduire le degré de concurrence.

Aussi, alors que l'Autorité estime pertinent de réguler les tarifs de terminaison d'appel mobile en référence aux coûts incrémentaux, elle considère qu'il n'est pas réaliste de vouloir fixer immédiatement les plafonds tarifaires aux niveaux correspondant à cette nouvelle cible de coûts de référence, l'écart entre la cible et les niveaux actuels en outre-mer étant trop important. Une période de transition adaptée de plusieurs années semble donc nécessaire pour permettre aux opérateurs d'adapter leurs offres au nouveau concept et d'apprendre progressivement à s'adapter aux préférences des consommateurs dans ce nouveau contexte.

Elle note que cette approche est cohérente avec celle de la Commission telle qu'indiquée dans sa recommandation du 19 septembre 2005 susvisée concernant la séparation comptable et les systèmes de comptabilisation des coûts. Elle indique en effet dans son considérant (7) : « *La mise en œuvre d'une méthode de comptabilisation des coûts nouvelle ou révisée peut donner à penser que les niveaux actuels des tarifs réglementés et/ou des mécanismes de régulation des prix sont inadaptés ou déséquilibrés d'une manière ou d'une autre. Si une autorité réglementaire nationale estime que des mesures correctives s'imposent, il y a lieu de prendre dûment en compte l'environnement commercial et économique afin de réduire au minimum les risques et l'incertitude sur les marchés pertinents. Ces mesures pourraient comprendre, par exemple, un étalement raisonnable dans le temps de tout ajustement des prix.* »

Ainsi, bien que les opérateurs Orange Caraïbe et SRR soient soumis à l'obligation de pratiquer des tarifs reflétant les coûts, l'Autorité estime qu'il ne serait pas proportionné de leur imposer dès aujourd'hui des plafonds tarifaires du service de terminaison d'appel reflétant les coûts incrémentaux, mais qu'il convient de mettre en œuvre un processus de transition de leurs tarifs vers les coûts incrémentaux de long terme, qui soit cohérent avec les conditions de marché et les niveaux de terminaison d'appel actuels.

Par ailleurs, l'Autorité relève que les coûts incrémentaux d'un opérateur générique ultramarin, qui comme indiqué au chapitre 1 se situent entre 1 et 2c€/min sur la période 2008-2010, sont similaires aux coûts incrémentaux d'un opérateur générique en métropole.

Ainsi, l'Autorité estime que les plafonds tarifaires de terminaison d'appel d'Orange Caraïbe et SRR, opérateurs soumis à l'obligation de pratiquer des tarifs reflétant les coûts tout comme les opérateurs mobiles métropolitains, doivent converger à terme vers les mêmes plafonds tarifaires de terminaison d'appel que les opérateurs métropolitains. Cependant, au regard des niveaux actuels de terminaison d'appel d'Orange Caraïbe et SRR, respectivement de 8.7 c€/min et 8.5 c€/min en 2009, l'alignement dès 2010 des tarifs de terminaison d'appel des opérateurs ultramarins historiques au niveau des tarifs de terminaison d'appel des opérateurs métropolitains ne semble pas proportionné, comme l'illustre le graphique suivant.

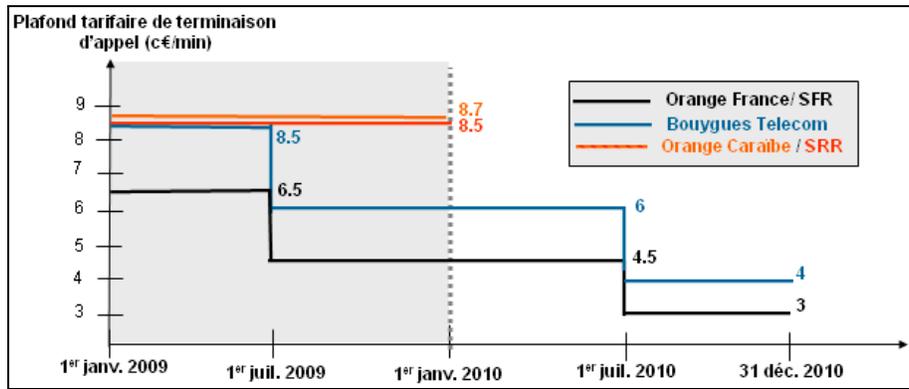


Figure : Situation des opérateurs mobiles ultramarins soumis à l'obligation d'orientation des tarifs de terminaison d'appel vers les coûts, Orange Caraïbe et SRR, au regard de la situation des opérateurs mobiles métropolitains soumis à la même obligation, sur la période 2009-2010.

Les plafonds tarifaires de terminaison d'appel imposés ci-après (cf. Chapitre 4) à Orange Caraïbe et SRR pour l'année 2010 traduisent ainsi la mise en œuvre d'un processus de convergence des plafonds tarifaires en outre-mer et en métropole dans le cadre d'une transition vers les coûts incrémentaux de long terme tenant compte de la nécessaire adaptation des marchés à cette nouvelle référence de coûts et donc de la nécessité d'imposer à ces opérateurs une baisse proportionnée de leurs tarifs de terminaison d'appel.

3.2. Implications pour la régulation des opérateurs soumis à l'obligation de tarif non excessif

L'Autorité rappelle que les obligations d'orientation vers les coûts et de non-excessivité des tarifs sont deux instruments qui visent le même objectif, celui de pouvoir orienter à terme les tarifs des prestations en cause vers des références de coûts pertinentes.

En effet, comme indiqué plus haut, le caractère excessif s'apprécie de façon à limiter les éventuelles distorsions concurrentielles pouvant exister sur les marchés de détail sous-jacents découlant des différences entre les tarifs des terminaisons d'appel vocal des différents opérateurs, et notamment entre ceux soumis à une obligation d'orientation vers les coûts et ceux soumis à une obligation de non excessivité de leurs tarifs. Les charges de terminaison d'appel doivent converger vers les coûts d'un opérateur efficace, et ce indépendamment du type d'obligations de contrôle tarifaire auquel l'opérateur est soumis.

A cet égard, l'Autorité rappelle qu'elle poursuit un objectif de symétrie des tarifs de terminaison d'appel des opérateurs qui doivent tendre à terme vers le niveau du coût considéré comme pertinent pour la prestation de terminaison d'appel vocal mobile que supporte un opérateur efficace. En cela, elle partage l'analyse de la Commission qui « estime que les tarifs de terminaison devraient en principe être symétriques et que l'asymétrie, acceptable dans nombre de cas, doit être convenablement motivée. » (Observations en date du 4 septembre 2006 au projet de décision n° 06-0779 de l'ARCEP, cas FR/2006/0461).

Ainsi, les écarts de niveaux admis n'ont de légitimité que dans leur caractère transitoire et ne sauraient donc se pérenniser et doivent être appréciés notamment en référence aux autres niveaux tarifaires des opérateurs concurrents.

Dans le cadre de la présente décision, les plafonds tarifaires fixés pour les opérateurs soumis à l'obligation de tarif non excessif doivent tenir compte, comme pour les deux

opérateurs dominants, de la nécessité de mettre en œuvre une baisse progressive. Cette nécessité se traduit sous la forme de deux contraintes concomitantes :

- d'une part, le fait que le processus graduel de convergence des tarifs de terminaison d'appel vers les références de coûts sous-jacentes mis en œuvre pour l'ensemble des opérateurs du marché implique pour certains opérateurs des surcoûts tenant aux déséquilibres de trafics hors du contrôle de ces opérateurs et à l'écart entre les tarifs de terminaison d'appel et les coûts - écart d'autant plus grand que la référence devient les coûts incrémentaux - dont il convient de tenir compte. Ces surcoûts sont principalement portés par les plus petits opérateurs ;
- d'autre part, le fait qu'il convient d'appliquer également pour ces opérateurs des baisses proportionnées au regard des tarifs de terminaison d'appel actuels et permettant l'adaptation de leurs offres à ces nouvelles conditions tarifaires de gros.

Ces deux contraintes sont explicitées ci-après.

Sur la nécessité de tenir compte pour certains opérateurs des surcoûts liés à l'orientation progressive des tarifs de l'ensemble des opérateurs vers la bonne référence en coûts

L'Autorité considère que l'existence de déséquilibres de trafic, hors du contrôle des opérateurs, conjuguée au non-alignement transitoire des tarifs de terminaison d'appel au niveau des coûts incrémentaux de long terme justifient transitoirement le maintien d'asymétries tarifaires pour les opérateurs ultramarins supportant ces surcoûts. L'horizon temporel de la fin de la prise en compte de ces surcoûts correspond ainsi à la date à laquelle les tarifs de terminaison d'appel seront considérés comme étant alignés sur les coûts incrémentaux.

Cette contrainte pèse notamment dans la définition des paliers tarifaires proposés pour Orange Réunion et Outremer Telecom sur chacune des zones.

Sur le caractère proportionné de la baisse

Les tarifs de terminaison d'appel pratiqués par les opérateurs ultramarins soumis à l'obligation de non-excessivité des tarifs sont actuellement relativement plus élevés que ceux d'Orange Caraïbe et SRR, comme le montre le tableau ci-dessous.

Zone Antilles-Guyane					
Opérateurs mobiles		obligation relative au tarif de terminaison d'appel	Tarifs de terminaison d'appel (c€/min)		
			2008	2009	2010
Orange Caraïbe		orientation vers les coûts	11	8,7	-
Digicel (ex- Bouygues Telecom Caraïbe)		non excessivité	16	12,2	-
Outremer Telecom	Martinique et Guadeloupe	non excessivité	22,9	15,7	-
	Guyane		19,2	13,7	-
Dauphin Telecom		non excessivité	24,9	16,7	-
UTS Caraïbe		non excessivité	25,9	17,7	-

Zone Réunion-Mayotte					
Opérateurs mobiles		obligation relative au tarif de terminaison d'appel	Tarifs de terminaison d'appel (c€/min)		
			2008	2009	2010
SRR		orientation vers les coûts	10,5	8,5	-
Orange Réunion		non excessivité	13	11	-
Outremer Telecom		non excessivité	27,2	17,5	-

Comme indiqué plus haut, l'Autorité estime qu'il convient de rapprocher les niveaux de terminaison d'appel des opérateurs soumis à la non-excessivité des tarifs des niveaux de terminaison d'appel des opérateurs ultramarins historiques, afin de limiter les distorsions concurrentielles sur le marché de détail pouvant résulter de différences trop fortes.

Néanmoins, la suppression dès 2010 de l'asymétrie tarifaire d'un opérateur, y compris dans le cas où celui-ci ne subirait pas de déséquilibre de trafic vis-à-vis de l'opérateur historique, ne semble pas proportionné au regard des niveaux de terminaison d'appel actuels, car la baisse imposée en un seul palier serait dès lors trop forte. De la même manière qu'il convient de mettre en œuvre un processus de transition des tarifs des opérateurs historiques vers les coûts incrémentaux de long terme, il convient par conséquent de mettre en œuvre une transition adaptée des tarifs des autres opérateurs, qui leur permette d'ajuster leurs offres de détail aux nouvelles conditions de gros tout en réduisant le plus rapidement possible les distorsions concurrentielles pouvant résulter d'une asymétrie qui ne serait pas justifiée autrement que par l'objectif de proportionnalité des baisses.

Pour conclure, les plafonds tarifaires proposés ci-après (cf. Chapitre 4) pour les opérateurs ultramarins soumis à l'obligation de non-excessivité tiennent ainsi compte de deux contraintes : la prise en compte de surcoûts potentiels supportés par l'opérateur du fait du caractère progressif de l'orientation du tarif de terminaison d'appel vers les coûts incrémentaux et la nécessité de proportionnalité de la baisse au regard du tarif actuellement pratiqué par l'opérateur.

Ainsi, l'existence de déséquilibres de trafic, hors de leur contrôle et conjuguée au non-alignement transitoire des tarifs de terminaison d'appel au niveau des coûts incrémentaux constitue le principal argument du maintien d'asymétries tarifaires pour les opérateurs ultramarins supportant ces surcoûts, tant que le tarif de terminaison d'appel n'est pas aux coûts incrémentaux.

3.3. Discussion sur l'encadrement tarifaire relatif aux BPN

Concernant les tarifs applicables aux Blocs Primaires Numériques (BPN), l'Autorité ne dispose pas d'élément nouveau par rapport à l'analyse de marché du 16 octobre 2007. Ne disposant pas de référence de coûts précise sur les BPN des opérateurs mobiles, elle choisit donc de conserver la même référence, à savoir les tarifs pratiqués par France Télécom sur son réseau fixe.

Comme il a déjà été souligné dans la décision n°2007-0811, plusieurs opérateurs utilisent une structure tarifaire sans composante relative au BPN. Pour les autres opérateurs qui mettent en œuvre un tarif de BPN, il convient de mettre en œuvre une politique de convergence du prix des BPN vers cette référence.

L'Autorité rappelle qu'à ce jour, ces prestations sont beaucoup moins structurantes que les prestations de terminaison d'appel sur le marché de l'interconnexion mobile, dans la mesure où elles représentent environ 2% des revenus directs d'interconnexion des opérateurs mobiles. Le volume en minutes constitue à ce jour selon l'Autorité le principal inducteur de coûts de la majorité des éléments de réseau sollicités par la fourniture de la prestation de la terminaison d'appel vocal mobile. Toutefois, elle n'exclut pas que cette pratique, qui peut s'expliquer par des raisons historiques, puisse avoir vocation à être remplacée à moyen terme par une tarification ou la composante tarifaire forfaitaire au BPN, i.e. tarification à la capacité maximale de communications pouvant être terminées simultanément sur un réseau mobile et indépendante de la durée, verrait son poids relatif renforcé, voire deviendrait prépondérant.

Chapitre 4 L'obligation d'encadrement tarifaire

Dans ses observations transmises le 13 septembre 2007, la Commission européenne invitait l'Autorité « à réévaluer sa mesure concernant ces ORM, à la lumière d'une approche européenne commune, dès que cela aura été établi, et de revoir cette décision, si nécessaire, en vue de réduire les TTM dans les territoires d'outre-mer français de façon plus rapide ».

Ainsi, poursuivant la démarche initiée par la décision n°07-0811 susvisée, les niveaux de terminaison d'appel pour la période du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2010 sont fixés dans la présente décision en tenant compte notamment des nouveaux éléments de coûts dont dispose l'Autorité ainsi que de l'évolution du contexte européen. En effet, d'une part on constate une baisse généralisée des tarifs de terminaisons d'appel mobile des Etats membres de l'Union européenne et également au niveau de la France métropolitaine avec l'adoption de la décision n°08-1176 susvisée, mettant en œuvre une régulation en référence aux coûts incrémentaux. D'autre part, la Commission européenne a adopté la recommandation sur la réglementation de la terminaison d'appel fixe et mobile dans l'Union européenne, le 7 mai 2009, permettant ainsi de s'assurer que les régulateurs prennent des décisions qui vont dans le sens d'une baisse des niveaux des tarifs de terminaison d'appel et d'une harmonisation à terme vers une référence aux coûts incrémentaux.

De fait, au vu des éléments détaillés dans les chapitres précédents, l'Autorité considère qu'à terme la meilleure solution pour répondre aux objectifs concurrentiels qu'elle a identifiés consiste à fixer des tarifs en référence à l'approche en coûts incrémentaux de long terme, l'incrément correspondant à l'ensemble du trafic entrant d'un opérateur efficace. Cependant, compte tenu des niveaux tarifaires actuels en outre-mer, la mise en œuvre immédiate de ce principe reviendrait à baisser de manière très significative les niveaux de terminaison d'appel mobile et infliger un choc trop rapide sur les marchés ultramarins, et pourrait donc entraîner des effets indésirables. Une période de transition permettant d'aller à un rythme raisonnable vers les coûts incrémentaux est donc nécessaire.

L'encadrement tarifaire des opérateurs Orange Caraïbe et SRR, soumis à l'orientation vers les coûts

Pour la période allant du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2010, l'Autorité impose pour Orange Caraïbe et SRR un prix maximum de la terminaison d'appel vocal mobile égal à 5,5 c€/min et un prix annuel maximum d'un bloc primaire numérique (BPN) de 3400 €.

Cette évolution correspond à une baisse relative du prix maximum de terminaison d'appel vocal d'environ 37% pour Orange Caraïbe et 35% pour SRR.

L'encadrement tarifaire des opérateurs Dauphin Telecom, Digicel, Orange Réunion, Outremer Telecom et UTS Caraïbe soumis à une obligation de non excessivité

Dauphin Telecom

Au vu de l'ensemble des éléments exposés dans les chapitres précédents, et compte-tenu de l'encadrement tarifaire imposé à Orange Caraïbe, l'Autorité estime que, pour respecter l'obligation de non-excessivité, le tarif de terminaison d'appel de Dauphin Telecom devrait,

pour la période allant du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2010, respecter la condition suivante :

- le prix maximal de terminaison d'appel de Dauphin Telecom n'excède pas 12 centimes d'euros par minute.

Cette évolution correspond à une baisse relative du prix maximum de terminaison d'appel de 28% pour Dauphin Telecom.

Digicel

Au vu de l'ensemble des éléments exposés dans les chapitres précédents, et compte-tenu de l'encadrement tarifaire imposé à Orange Caraïbe, l'Autorité estime que, pour respecter l'obligation de non-excessivité, le tarif de terminaison d'appel de Digicel devrait, pour la période allant du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2010, respecter les conditions suivantes :

- le prix maximal de terminaison d'appel de Digicel n'excède pas 6,5 centimes d'euros par minute ;
- et le prix annuel d'un bloc primaire numérique (BPN) n'excède pas 3500 €

Cette évolution correspond à une baisse relative du prix maximum de terminaison d'appel de 47% pour Digicel.

Orange Réunion

Au vu de l'ensemble des éléments exposés dans les chapitres précédents, et compte-tenu de l'encadrement tarifaire imposé à SRR, l'Autorité estime que, pour respecter l'obligation de non-excessivité, le tarif de terminaison d'appel d'Orange Réunion devrait, pour la période allant du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2010, respecter les conditions suivantes :

- le prix maximal de terminaison d'appel d'Orange Réunion n'excède pas 7 centimes d'euros par minute ;
- et le prix annuel d'un bloc primaire numérique (BPN) n'excède pas 3800 €

Cette évolution correspond à une baisse relative du prix maximum de terminaison d'appel de 36% pour Orange Réunion.

Outremer Telecom

Au vu de l'ensemble des éléments exposés dans les chapitres précédents, et compte-tenu de l'encadrement tarifaire imposé à Orange Caraïbe et SRR, l'Autorité estime que, pour respecter l'obligation de non-excessivité, le tarif de terminaison d'appel d'Outremer Telecom devrait, pour la période allant du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2010, respecter les conditions suivantes :

- en Guadeloupe, Guyane et Martinique, le prix maximal de terminaison d'appel d'Outremer Telecom n'excède pas 10 centimes d'euros par minute ;
- à la Réunion et à Mayotte, le prix maximal de terminaison d'appel d'Outremer Telecom n'excède pas 11 centimes d'euros par minute.

Cette évolution correspond à une baisse relative du prix maximum de terminaison d'appel de 36% aux Antilles, 27% en Guyane et 37% à la Réunion et à Mayotte pour Outremer Telecom.

UTS Caraïbe

Au vu de l'ensemble des éléments exposés dans les chapitres précédents, et compte-tenu de l'encadrement tarifaire imposé à Orange Caraïbe, l'Autorité estime que, pour respecter l'obligation de non-excessivité, le tarif de terminaison d'appel d'UTS Caraïbe devrait, pour la période allant du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2010, respecter la condition suivante :

- le prix maximal de terminaison d'appel d'UTS Caraïbe n'excède pas 12 centimes d'euros par minute.

Cette évolution correspond à une baisse relative du prix maximum de terminaison d'appel de 32% pour UTS Caraïbe.

Perspectives, évolutions futures relatives au contrôle tarifaire

L'Autorité a indiqué qu'une période transitoire est nécessaire pour permettre au marché de s'adapter, et envisage donc de descendre progressivement vers la cible correspondant aux coûts incrémentaux de long terme d'un opérateur efficace. Elle ne peut pas s'engager aujourd'hui sur une échéance finale à laquelle les niveaux de plafonds tarifaires rejoindront la cible. En effet, elle estime pertinent d'adapter la transition au regard de l'évolution du marché. A cet égard, elle considère que, bien qu'il soit pertinent d'éviter qu'un trop fort écart se creuse entre les pays européens et entre la métropole et l'outre-mer en matière de mise en œuvre et de rapidité de la transition, cette période transitoire doit être adaptée, notamment, au contexte du marché considéré, qu'il s'agisse de la situation concurrentielle et de la concentration des acteurs, du développement du marché et notamment des profils de consommation, ou du niveau de départ de la transition vers les coûts incrémentaux.

Cette période de transition est nécessaire au marché pour s'adapter, mais permettra par ailleurs à l'Autorité d'approfondir son travail sur les coûts incrémentaux de long terme d'un opérateur efficace. En particulier, son estimation du niveau de ces coûts, si elle est fiable, reste encore comprise dans une fourchette relativement large et nécessite encore d'être affinée, afin de pouvoir prendre en compte une cible plus précise au fur et à mesure que les tarifs se rapprocheront des coûts incrémentaux de référence. L'Autorité travaillera avec les acteurs sur ce sujet.

Enfin, au niveau européen, des travaux d'approfondissement sur les coûts incrémentaux seront menés au sein du GRE, notamment en vue de l'application de la recommandation de la Commission européenne.

Par ces motifs, décide :

Article 1 – Orange Caraïbe met en œuvre des tarifs de terminaison d’appel vocal mobile, tels que, à compter du 1^{er} janvier 2010 et jusqu’au 31 décembre 2010, le prix maximal d’une terminaison d’appel vocale mobile n’excède pas 5.5 centimes d’euros par minute, et le prix annuel d’un bloc primaire numérique n’excède pas 3400 €.

Article 2 –SRR met en œuvre des tarifs de terminaison d’appel vocal mobile, tels que, à compter du 1^{er} janvier 2010 et jusqu’au 31 décembre 2010, le prix maximal d’une terminaison d’appel vocale mobile n’excède pas 5.5 centimes d’euros par minute, et le prix annuel d’un bloc primaire numérique n’excède pas 3400 €.

Article 3 – Pour l’application de la décision n° 07-0811 soumettant les opérateurs Dauphin Telecom, Digicel, Orange Réunion, Outremer Telecom et UTS Caraïbe à l’obligation de non-excessivité tarifaire pour leurs prestations de terminaison d’appel vocal mobile, l’appréciation de la non-excessivité du 1er janvier au 31 décembre 2010 prend en compte notamment l’encadrement tarifaire imposé aux opérateurs Orange Caraïbe et SRR en application des articles 1 et 2.

Article 4 – Le Directeur général de l’Autorité de régulation des communications électroniques et des postes est chargé de l’application de la présente décision. Il notifiera aux sociétés Orange Caraïbe, SRR, Dauphin Telecom, Digicel, Orange Réunion, Outremer Telecom et UTS Caraïbe cette décision ainsi que, le cas échéant, les annexes soumises au secret des affaires les concernant. La présente décision et ses annexes, à l’exclusion des points couverts par le secret des affaires, seront publiées au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le [date de délibération finale] 2009,

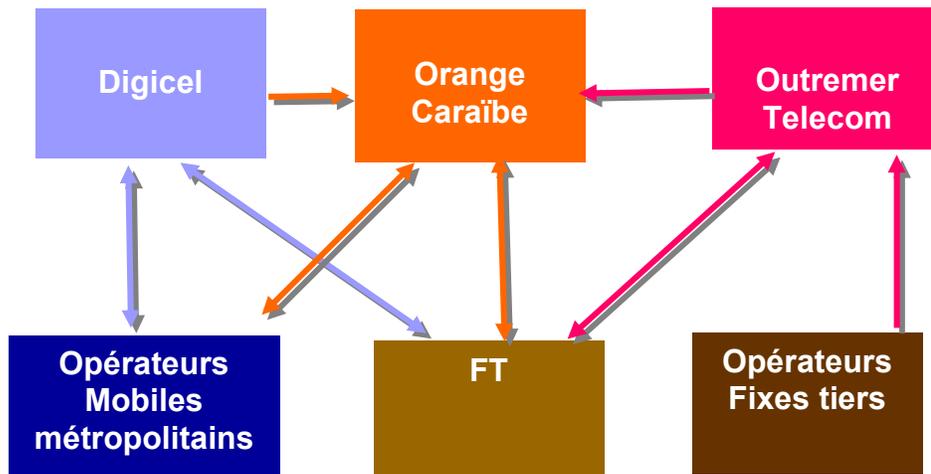
Le Président

Jean-Ludovic SILICANI

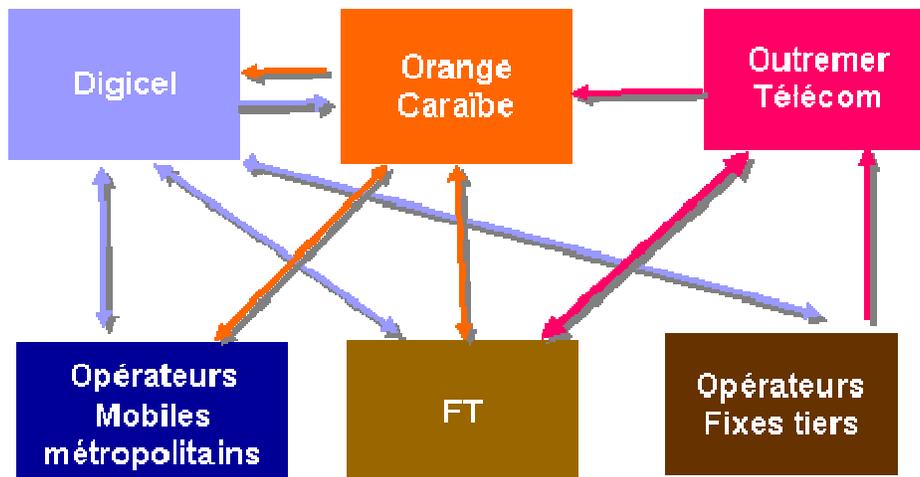
Annexe A : Schémas des interconnexions des opérateurs mobiles en Guyane, en Guadeloupe, Martinique et sur la zone Réunion-Mayotte.

Les schémas suivants présentent pour les différentes zones d'outre-mer l'ensemble des interconnexions directes avec les opérateurs mobiles. Ces schémas exposent la situation en janvier 2009, et sont susceptibles d'évoluer.

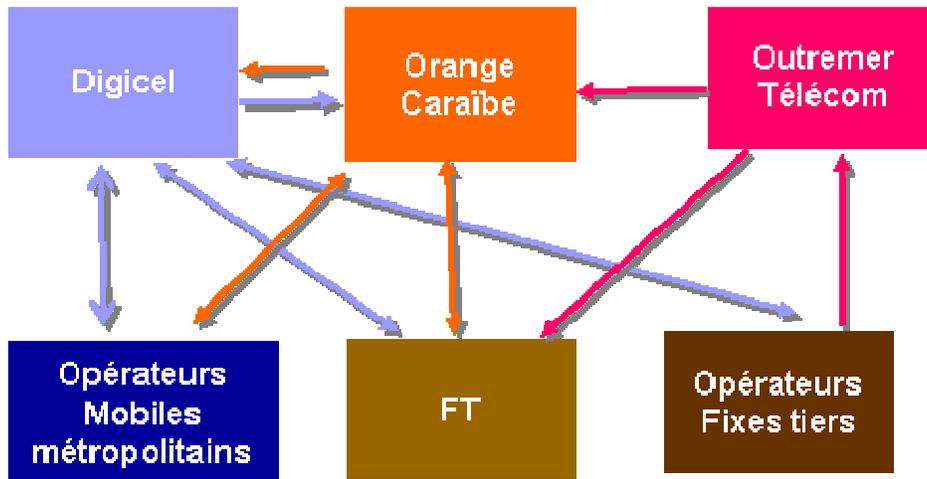
En Guyane :



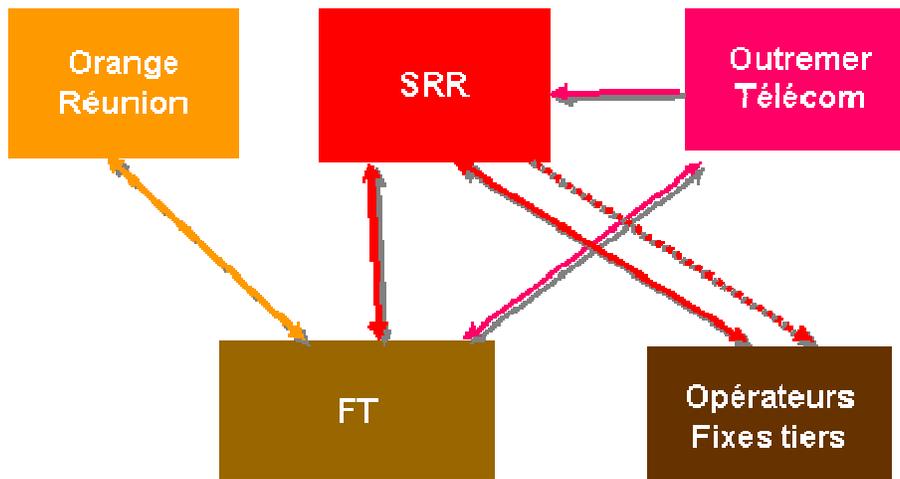
En Martinique :



En Guadeloupe :



Pour la zone Réunion-Mayotte :



Annexe B : Analyse des coûts de terminaison d'appel voix relatifs au réseau SRR

La présente annexe comprend les éléments du document qui sont partiellement confidentiels. Ceux-ci font référence à des données comptables de SRR qui ne sont pas publiques et que l'opérateur a communiquées à l'Autorité (cf. section 1.3.2).

L'Autorité s'intéresse à deux références de coûts relatives à la prestation de terminaison d'appel vocal mobile, produites conformément aux décisions n° 05-960 pour les comptes 2004 et 2005 et n° 07-0129 pour les comptes 2006 et 2007 :

- les coûts réseau de la prestation de terminaison d'appel ;
- l'ensemble des coûts alloués à la prestation de terminaison d'appel.

L'Autorité rappelle que seuls les derniers éléments de coûts, relatifs aux années 2006 et 2007, ont été audités.

Le graphique ci-dessous **soumis au secret des affaires** illustre les coûts de réseau de SRR.

Annexe C : Analyse des coûts de terminaison d'appel voix relatifs au réseau d'Orange Caraïbe

La présente annexe comprend les éléments du document qui sont partiellement confidentiels. Ceux-ci font référence à des données comptables d'Orange Caraïbe qui ne sont pas publiques et que l'opérateur a communiquées à l'Autorité (cf. section 1.3.2).

L'Autorité s'intéresse à deux références de coûts relatives à la prestation de terminaison d'appel vocal mobile, produites conformément aux décisions n° 05-960 pour les comptes 2004 et 2005 et n° 07-0129 pour les comptes 2006 et 2007 :

- les coûts réseau de la prestation de terminaison d'appel ;
- l'ensemble des coûts alloués à la prestation de terminaison d'appel.

L'Autorité rappelle que seuls les derniers éléments de coûts, relatifs aux années 2006 et 2007, ont été audités.

Le graphique ci-dessous **soumis au secret des affaires** illustre les coûts de réseau d'Orange Caraïbe.

Annexe D : Précisions sur les modèles de coûts d'opérateurs génériques ultramarins et ajustements effectués depuis la consultation publique de février 2009

Suite aux contributions des acteurs à la seconde consultation publique sur les modèles d'opérateurs génériques ultramarins en février 2009, aux échanges bilatéraux sur les modèles propres aux opérateurs réels et à la réception par l'Autorité de nouvelles données, l'Autorité a procédé à un ajustement du calibrage des modèles. Il s'agit principalement d'ajustements à la marge, les ajustements les plus importants ayant déjà été effectués par le passé.

Les évolutions afférentes aux modèles d'opérateurs génériques ainsi que certaines précisions sont exposées ci-après, en procédant module par module.

a. Evolutions et précisions sur le module Traffic

Taux de pénétration et Parc actif

Sur la zone Antilles-Guyane et suite à la donnée corrective d'un opérateur, le nombre d'abonnés mobiles actifs à fin 2007 a été légèrement abaissé, avec un impact sur le taux de pénétration et le parc actif de l'opérateur générique à fin 2007.

Sur toutes les zones, les estimations de parcs actifs à fin 2008 ont été remplacées par les chiffres réels des opérateurs, reçus depuis la dernière consultation publique dans le cadre du SIM (Suivi des Indicateurs Mobiles). Le taux de pénétration et le parc actif de l'opérateur générique à fin 2008 ont par conséquent été ajustés.²⁸

Les taux de pénétration prospectifs, découlant du taux de pénétration en 2008, ont par conséquent été ajustés, avec un impact sur le nombre d'abonnés mobiles actifs de chaque zone et le parc actif de chacun des opérateurs sur la partie prospective (2009-2018)

Répartition du trafic par géotype

La répartition du trafic entre les géotypes urbain et suburbain dense a été modifiée pour l'opérateur générique de la zone Antilles Guyane en conséquence d'un rééquilibrage pour un opérateur suite à la réception de nouvelles données.

Couverture 3G

Le déploiement du réseau 3G a été accéléré dans le modèle, en particulier sur la zone Réunion-Mayotte. Ainsi, le taux de couverture 3G est désormais conforme aux déploiements terrain, qui anticipent les échéances prévues dans les licences UMTS.

Trafic voix

Les estimations de trafics voix par abonné (entrant, sortant, *on-net*) en 2008 ont été remplacées par les chiffres réels des opérateurs reçus depuis la dernière consultation publique dans le cadre du SIM. Les trafics par abonné de l'opérateur générique en 2008, définis comme des moyennes pondérées des trafics par abonné des opérateurs réels, ont par conséquent été ajustés.

²⁸ Le nombre d'abonnés mobiles de chaque zone fin 2008 est donc cohérent avec les chiffres du Suivi des Indicateurs Mobiles au 31 décembre 2008, publiés en février 2009, à ceci près que le modèle Antilles-Guyane n'intègre pas les abonnés d'UTS Caraïbe et Dauphin Telecom. En revanche, l'Autorité rappelle que le taux de pénétration dans le modèle diffère légèrement de celui du SIM car il se rapporte à la population en fin d'année N et non à la population au 1^{er} janvier de l'année N-1.

Il en résulte des ajustements automatiques des trafics par abonné sur la partie prospective (2009-2018).

Par ailleurs, suite à de nouvelles données reçues par l'Autorité, le trafic entrant d'un opérateur a été corrigé à la hausse, avec un impact à la hausse sur le trafic entrant de l'opérateur générique, et ce sur les deux zones.

Trafic SMS

Depuis la consultation publique de février 2009, les opérateurs ont fourni des données d'interconnexion SMS sur la période 2006-2008, et notamment les volumes de SMS *on-net* et de SMS entrants. Ces données historiques ont été prises en compte dans les nouvelles versions des modèles. Elles ont un impact automatique sur les prévisions de trafics SMS à partir de 2009.

De plus, le volume de SMS *on-net* par abonné n'est plus déduit de la part de marché de l'opérateur, mais découle des données réelles pour 2006-2008 et de l'hypothèse d'une proportion d'on-net constante sur la partie prospective (proportion égale à celle de 2008). En ce qui concerne l'opérateur générique, le volume de SMS *on-net* est calculé sur la base de la proportion moyenne de SMS *on-net* des opérateurs.

b. Evolutions et précisions sur le module *Network*

Les ajustements effectués sur le module *Network* prennent en compte les données les plus récentes sur le déploiement des réseaux 3G en outre-mer, qui a débuté en 2008. Ces ajustements complètent ceux précédemment évoqués sur les taux de couverture 3G et contribuent globalement à accélérer le déploiement. Ils portent notamment sur les rayons de cellules, sur le taux de partage entre sites 2G et 3G et sur la planification réseau.

Paramètres 2G/3G

Les rayons des cellules 3G ont été légèrement diminués pour les géotypes suburbain et rural (essentiellement dans la zone Réunion-Mayotte). Par ailleurs, le taux de nouveaux sites 3G partagés avec des sites 2G diminue progressivement d'ici 2014 pour l'opérateur générique de chaque zone. En effet, ce taux ne peut être maintenu à un niveau trop élevé à long terme dans un contexte de montée en puissance de la 3G par rapport à la 2G.

Calibrage

Afin de stabiliser le calibrage du modèle suite aux différents ajustements de la demande, de la couverture et de certaines caractéristiques du déploiement des réseaux, les paramètres de l'onglet *Reasonable growth inputs* ont à leur tour été ajustés pour chaque opérateur, en particulier pour l'opérateur générique. Ainsi, le paramètre *Half planning period* a été légèrement diminué sur les équipements radio pour refléter la réactivité des opérateurs ultramarins ; les paramètres *Design utilisation* et *Scorched node allowance* ont également été ajustés pour que le dimensionnement des réseaux modélisés s'approche au plus près de la réalité du terrain.

c. Surcoûts d'assurance

Concernant les surcoûts d'assurance liés aux spécificités climatiques et géographiques des territoires d'outre-mer, les opérateurs ultramarins se sont prononcés en faveur de leur prise en compte dans les modèles de coûts. Très peu d'entre eux en ont cependant fourni un chiffrage exploitable, de sorte que l'Autorité n'a pas été en mesure d'incorporer ces surcoûts dans les nouvelles versions du modèle présentées ici.

SRR estime par ailleurs que le sujet est « complexe et ne se limite pas à un surcoût éventuel de la prime d'assurance mais concerne le périmètre de couverture des risques, le niveau de franchises associées, l'occurrence des risques, etc. ». L'opérateur suggère d'organiser une séance de travail avec l'ensemble des opérateurs sur le sujet.

d. Autres précisions

Contribution de la messagerie vocale

Orange Caraïbe estime que les coûts de la plateforme de messagerie vocale devraient être alloués aux prestations entrantes et on-net, du fait de leur gratuité.

L'Autorité rappelle que le modèle a été élaboré conformément à la méthodologie de coûts adoptée pour la comptabilité réglementaire, qui exclut les coûts de consultation de la messagerie vocale du périmètre des coûts pertinents pour la terminaison d'appel. En effet, et comme exposé dans la décision n° 07-0811, l'Autorité « considère que l'utilité de la messagerie vocale est partagée entre l'appelant, qui peut laisser un message, et l'appelé qui peut consulter ce message. D'ailleurs, l'Autorité note que si l'appelé ne trouvait pas d'utilité propre dans le fait d'avoir une messagerie vocale, il pourrait la désactiver. Le fait que l'opérateur propose ce service gratuitement à son client n'induit donc nullement qu'il est légitime de recouvrer les coûts de ce service « gratuit » sur l'appelant.»²⁹

Surcoûts des DOM

Orange Caraïbe s'étonne que le coût de terminaison d'appel d'un opérateur générique ultramarin soit du même ordre de grandeur que celui d'un opérateur générique métropolitain et considère que les surcoûts des réseaux mobiles en outre-mer ne sont pas pris en compte à leur juste valeur dans le modèle.

L'Autorité précise que le modèle générique intègre bien les spécificités listées par Orange Caraïbe : un marché plus étroit, un déploiement de réseau ultérieur à l'opérateur générique métropolitain, des équipements redondants du fait de l'éclatement des territoires et permettant d'assurer une bonne qualité de service sur chaque territoire, des prix unitaires d'équipements égaux à la moyenne des prix unitaires déclarés par les opérateurs ultramarins, un surcoût de 10% au niveau des coûts d'exploitation et des usages correspondant à la moyenne des usages constatés sur la zone.

Coûts unitaires et modèles propres aux opérateurs

Orange Caraïbe s'étonne que les modèles propres aux opérateurs intègrent comme coûts unitaires des équipements la moyenne des coûts unitaires déclarés par les opérateurs de la zone et non pas les coûts propres à l'opérateur modélisé.

L'Autorité rappelle que le développement de l'outil a pour objectif d'estimer la structure de coûts d'un opérateur générique efficace ayant les caractéristiques de demande et de déploiement de l'opérateur modélisé. Ainsi, les paramètres de trafic et de réseau sont propres à l'opérateur modélisé mais les coûts unitaires des équipements correspondent à ceux d'un opérateur générique, plus précisément à la moyenne des coûts unitaires déclarés par les opérateurs réels. L'Autorité souligne que le modèle permet toutefois d'obtenir la structure de coûts de l'opérateur modélisé avec un jeu de coûts unitaires alternatif, correspondant aux coûts unitaires déclarés par l'opérateur.

Orange Caraïbe s'interroge également sur les modalités de prise en compte des mécanismes de défiscalisation des équipements dans le modèle. L'Autorité signale que le scénario alternatif consistant à abaisser de 30% les coûts unitaires des équipements déclarés par les opérateurs, au titre de la défiscalisation, a été écarté et ne figurait pas dans la seconde version du modèle mis en consultation publique en février 2009. Ce scénario alternatif aboutissait en effet à une sous-estimation évidente des coûts unitaires en outre-mer, au regard des coûts unitaires transmis par les opérateurs métropolitains.

²⁹ Décision n° 07-0811 en date du 16 octobre 2007 portant sur la définition des marchés pertinents de gros de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles français outre-mer, la désignation des opérateurs disposant d'influence significative sur ces marchés et les obligations imposées à ce titre, p.53.

Passage en réel 2008

Orange Caraïbe conteste le passage en réel 2008 dans la nouvelle version du modèle générique mis en consultation publique en février 2009, dans la mesure où les opérateurs n'ont transmis des données réelles que jusqu'en 2007, en particulier sur les coûts unitaires. L'Autorité est consciente du décalage temporel entre la phase de récolte de données, relatives à 2007 et intervenant en début de projet, et la phase de finalisation du modèle. Ce décalage est inéluctable au regard de l'ampleur du projet. L'Autorité souligne cependant qu'elle s'est attachée à intégrer le maximum de données portant sur l'année 2008 dont elle a pu avoir connaissance. En particulier, la totalité des paramètres de demande et un grand nombre de paramètres réseau ont fait l'objet de mises à jour portant sur l'année 2008.

Guyane et géotypes

Orange Caraïbe estime que « l'agrégation des données rurales et suburbaines de la Guyane (zone étendue géographiquement mais souffrant d'une demande limitée) avec celles des Antilles (territoires peu étendus avec une demande forte) crée des économies d'échelles plus importantes que celles pouvant être réalisées en réalité. ». L'opérateur demande la création de deux géotypes supplémentaires attribuables aux territoires peu denses en Guyane.

L'Autorité rappelle que la définition des géotypes sur la zone Antilles-Guyane avait fait l'objet d'un groupe de travail réunissant les opérateurs au début du projet de modélisation. La modification des géotypes demandée par Orange Caraïbe impliquerait la remise à plat des paramètres de demande et de réseau et une nouvelle collecte de données auprès des opérateurs, ce qui n'est pas envisageable à ce stade avancé du projet. L'Autorité rappelle toutefois que des tests de sensibilité ont été effectués sur les géotypes actuels et le cas particulier de la Guyane, notamment sur la répartition du trafic par géotype, et exposés dans la consultation publique de février 2009.

Prise en compte d'un quatrième opérateur sur la zone Antilles-Guyane

Orange Caraïbe souligne l'attribution récente de licences 2G et 3G à UTS Caraïbe sur la zone Antilles-Guyane et estime que le profil de l'opérateur générique devrait être revu en conséquence (date d'entrée sur le marché plus tardive, part de marché de 25%).

L'Autorité rappelle que le modèle propose déjà un scénario, correspondant à l'arrivée d'un nouvel opérateur, dans lequel l'opérateur générique perd progressivement des parts de marchés pour passer de 33% à 25% entre 2009 et 2013.

Valorisation des actifs en coûts historiques

Orange Caraïbe et Orange Réunion considèrent qu'une valorisation des actifs selon la méthode CCA (Current Cost Accounting) serait plus appropriée qu'une valorisation en coûts historiques.

L'Autorité rappelle que les actifs sont amortis sur leur durée de vie réelle et non sur leur durée de vie comptable dans le modèle. De plus, le progrès technique et les évolutions de prix des équipements sont bien pris en compte dans le module 3 (« Cost »).

Par ailleurs, l'Autorité note que, comparativement à une méthode de coûts courants économiques qui permet de lisser davantage les cycles d'investissements, le choix des coûts historiques peut engendrer une légère surestimation des coûts des réseaux UMTS sur la période 2008-2010, qui correspond au début du déploiement de la 3G en outre-mer.

Calibrage du modèle générique

Orange Caraïbe considère que le modèle générique Antilles-Guyane n'est pas calibré sur les caractéristiques d'un réseau opérationnel, en ce que les caractéristiques de l'opérateur générique sont obtenues par une moyenne des données des opérateurs présents sur la zone.

L'Autorité rappelle que, de manière générale, les paramètres d'ingénierie de réseaux du modèle découlent de choix propres de dimensionnement (impact sur la marge de sécurité

pour la capacité du réseau, sur la qualité de service...) ou reflètent des contraintes historiques qui ont influé sur l'efficacité du déploiement des réseaux. Les moyennes réalisées pour obtenir les paramètres de l'opérateur générique font l'objet d'un examen précis pour demeurer réalistes. L'Autorité souligne par ailleurs que, par définition, un exercice de modélisation constitue une vision réductrice de la complexité inhérente au déploiement réel des réseaux mobiles et qu'un modèle technico-économique de coûts n'est pas un modèle d'ingénierie de réseau. La pertinence des résultats du modèle est néanmoins établie notamment compte tenu de l'exercice de mise en cohérence du modèle avec les données de coûts réels issues de la comptabilité réglementaire.

e. Résultats

L'ensemble des ajustements effectués ont un impact sur le coût total de réseau pour l'opérateur générique. L'augmentation de ce coût total par rapport à la précédente version du modèle reste toutefois limitée en 2008, de l'ordre de 3% à la hausse, mais est plus sensible dans les années qui suivent, au plus fort du déploiement des réseaux 3G.

Table des matières

CHAPITRE 1	CONTEXTE ET CADRE JURIDIQUE DE LA PRESENTE DECISION	5
1.1.	La terminaison d'appel vocal mobile	5
1.1.1.	Définition	5
1.1.2.	La spécificité du service de terminaison d'appel vocal	6
1.2.	Cadre juridique	7
1.2.1.	L'analyse des marchés de la terminaison d'appel vocal mobile en outre-mer	7
1.2.2.	La présente décision fixe l'encadrement tarifaire du service de terminaison d'appel des opérateurs mobiles d'outre-mer pour la période du 1 ^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2010	8
1.2.3.	Le contexte européen de l'encadrement tarifaire du service de terminaison d'appel	9
1.2.3.1	Le processus d'harmonisation des méthodologies	9
1.2.3.2	La recommandation de la Commission européenne du 7 mai 2009	10
1.3.	Les références disponibles	10
1.3.1.	L'analyse comparative du Groupe des Régulateurs Européens (GRE)	11
1.3.2.	Les états de comptabilisation des coûts et de revenus audités d'Orange Caraïbe et SRR, élaborés selon le référentiel de comptabilité réglementaire spécifié par l'Autorité	14
1.3.3.	La modélisation technico-économique des coûts de réseaux d'un opérateur mobile d'outre-mer	16
1.3.4.	Estimations de coûts issus de la comptabilité réglementaire et de la modélisation technico-économique	19
1.4.	La structure du marché mobile en outre-mer	20
CHAPITRE 2	LE CONCEPT DE COÛTS PERTINENTS DE REFERENCE	24
2.1.	Les finalités et modalités de définition de l'encadrement tarifaire de la prestation de terminaison d'appel vocal mobile	24
2.2.	Par construction, les coûts incrémentaux de long terme rapprochent les tarifs de terminaison d'appel des coûts internes de production de ce service et permettent aux opérateurs de recouvrer leurs coûts	27
2.2.1.	La logique des coûts incrémentaux rapproche par construction les tarifs de terminaison d'appel des coûts internes de production de ce service	27
2.2.2.	La logique des coûts incrémentaux permet, par construction, aux opérateurs de recouvrer, via le tarif de terminaison d'appel, les coûts induits par ce service	28
2.3.	Les coûts incrémentaux de long terme constituent la référence en coûts pertinente pour fixer l'encadrement tarifaire des terminaisons d'appel au regard du développement actuel du marché, et des objectifs fixés à l'Autorité par l'article L 32-1 du CPCE	29
2.3.1.	Concurrence loyale entre opérateurs mobiles et « non-incitation » à la différenciation tarifaire on net / off net...	30
2.3.2.	... permettant la transparence tarifaire et l'interopérabilité des réseaux, au bénéfice des consommateurs	33
2.3.3.	Neutralité technologique et concurrence loyale entre opérateurs mobiles et fixes	35
2.3.4.	Développement de la concurrence et de l'innovation au bénéfice du consommateur	37
2.4.	Le changement de référence de coûts pertinente appelle un nouvel équilibre sur le marché plus efficace à terme, dans un marché en permanente adaptation	38
2.4.1.	La tarification de la terminaison d'appel en référence aux coûts incrémentaux permet l'enrichissement des offres et la stimulation des usages pour les consommateurs	38

2.4.2. La tarification de la terminaison d'appel en référence aux coûts incrémentaux permet le rétablissement d'une concurrence saine entre les acteurs sans réduire les incitations à l'investissement, y compris en matière de couverture du territoire..... 41

CHAPITRE 3 UNE MISE EN ŒUVRE ADAPTEE 44

3.1. Une période de transition est nécessaire entre les deux équilibres 44

3.1.1. La prévisibilité nécessaire pour le secteur 44

3.1.2. Un processus d'ajustement du marché à la nouvelle référence en coûts..... 44

3.2. Implications pour la régulation des opérateurs soumis à l'obligation de tarif non excessif..... 46

3.3. Discussion sur l'encadrement tarifaire relatif aux BPN..... 48

CHAPITRE 4 L'OBLIGATION D'ENCADREMENT TARIFAIRE 49

Perspectives, évolutions futures relatives au contrôle tarifaire..... 51

**ANNEXE A : SCHEMAS DES INTERCONNEXIONS DES OPERATEURS MOBILES
EN GUYANE, EN GUADELOUPE, MARTINIQUE ET SUR LA ZONE
REUNION-MAYOTTE..... 53**

**ANNEXE B : ANALYSE DES COUTS DE TERMINAISON D'APPEL VOIX RELATIFS
AU RESEAU SRR 55**

**ANNEXE C : ANALYSE DES COUTS DE TERMINAISON D'APPEL VOIX RELATIFS
AU RESEAU D'ORANGE CARAÏBE 56**

**ANNEXE D : PRECISIONS SUR LES MODELES DE COUTS D'OPERATEURS
GENERIQUES ULTRAMARINS ET AJUSTEMENTS EFFECTUES
DEPUIS LA CONSULTATION PUBLIQUE DE FEVRIER 2009..... 57**

TABLE DES MATIERES..... 62