



RÉSEAU FRANCOPHONE DE LA RÉGULATION DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

“La régulation tarifaire et les méthodes de comptabilisation des coûts”

5^{ème} séminaire d'échange - Libreville, les 27 et 28 mars 2008

Bienvenue à Libreville

Marius Fongues
Président de l'Agence de Régulation des Télécommunications du Gabon (ARTEL)



L'Agence de régulation des télécommunications du Gabon est membre de FRATEL depuis sa création en octobre 2003 à Bamako par les régulateurs des télécommunications ayant la langue française en partage. Elle s'est depuis pleinement investie dans les échanges de ce réseau afin de renforcer la collaboration entre ses membres et a contribué à l'étude des questions relatives à la régulation des télécommunications, notamment au travers d'événements tel que le séminaire annuel d'échange.

C'est pourquoi, l'ARTEL, est heureuse d'accueillir à Libreville les 27 et 28 mars 2008 ce 5^{ème} séminaire sur « La régulation tarifaire et les méthodes de comptabilisation des coûts ». Cette rencontre sera l'occasion de présenter les différents outils de régulation tarifaire et les méthodes de comptabilisation des coûts utilisés par les régulateurs. Pour traiter ce sujet, trois tables rondes seront proposées :

- « Le contrôle tarifaire, pour quels objectifs de régulation ? » ;
- « Différentes méthodes de comptabilisation des coûts » ;
- « La séparation comptable : un outil permettant de garantir la non-discrimination dans l'accès au réseau de l'opérateur puissant ».

J'espère que ce séminaire sera, tout comme les précédents, un succès qui démontrera la collaboration fructueuse qui existe entre les membres de ce réseau.

L'ARTEL est heureuse de vous accueillir à Libreville à l'occasion de cet événement : bons travaux !

Expérience et point de vue de l'ARTP sur les méthodes de régulation tarifaire, de comptabilisation des coûts et la séparation comptable.



Daniel G. Goumalo Seck

Directeur Général
Agence de Régulation des Télécommunications et des Postes (Sénégal)
Président de FRATEL



Au Sénégal, la régulation tarifaire et l'impératif de la séparation comptable font partie des outils de régulation qui peuvent conditionner la transparence dans les secteurs régulés par l'ARTP, à savoir le secteur des télécommunications et des postes.

Ainsi, l'article 4 de la loi n°2001-15 portant code des télécommunications dispose : « *les exploitants desdits réseaux doivent tenir une comptabilité analytique permettant de déterminer les coûts, produits et résultats de chaque réseau exploité ou chaque service offert. Les comptes et les états de synthèse, dérogés au plus tard dans les trois mois suivant la date de clôture de l'exercice comptable, sont soumis annuellement pour audit, à leur propre frais, à un organisme désigné par l'ARTP...* ».

Il revient à l'ARTP de veiller à ce que la dissociation comptable se traduise dans la réalité par l'absence de discrimination, de subventions croisées ou de distorsion de la concurrence et qu'elle contribue à la défense des intérêts des consommateurs.

L'un des instruments pour l'ARTP est celui de la tarification de l'utilisation du réseau. En effet, le niveau de ces tarifs conditionne en grande partie l'ouverture réelle à la concurrence.

Le décret sur l'interconnexion, publié en décembre 2005, définit sept principes que doivent vérifier les coûts d'interconnexion (l'efficacité économique de long terme, la pertinence, la non-discrimination, la proportionnalité, la rémunération du capital, la modulation horaire et la cohérence des unités de tarification).

L'objectif visant à continuer le processus de libéralisation au Sénégal et la volonté de vouloir respecter l'ensemble de ces principes, ont poussé l'ARTP à opter pour un modèle CMILT qui est en totale adéquation avec les principes énoncés dans le décret sur l'interconnexion.

Ainsi, le calcul des coûts CMILT devrait permettre au régulateur d'encadrer l'évolution des tarifs de l'opérateur en position dominante sur un segment de marché, par un « Price Cap » et aussi de vérifier l'existence d'un espace économique suffisant.

En l'état actuel du marché des télécommunications au Sénégal, l'ARTP veillera à ce que des prix abusifs ne soient pas pratiqués par les opérateurs en position dominante en faisant appliquer l'obligation de fixer des prix d'accès à leur réseau qui soient « raisonnables et justifiés ».

Donc, les principes de base retenus sont d'une part, la fixation des prix en fonction des coûts et, d'autre part, la souplesse de la tarification.

Pour l'année 2008, l'ARTP envisage d'effectuer l'audit des coûts des opérateurs en considérant que la séparation comptable est un instrument d'information du régulateur. Ceci permettra de compléter les outils de régulation tarifaire, de comptabilisation des coûts et de séparation comptable.

Tout ce que vous avez toujours voulu savoir sur les coûts

Nicolas CURIEN
Membre de
l'Autorité
ARCEP (France)



ARCEP
Autorité de régulation
de l'énergie
www.arcep.fr

Les coûts ? Une matière sans doute trop austère pour que Woody Allen en tire une comédie... mais certainement assez cruciale pour que le Fratel lui consacre son séminaire de Libreville ! Si l'Autorité est un lieu où les coûts « comptent », en effet, c'est que la bonne conduite de la régulation des communications électroniques et des postes exige l'échange transparent d'informations comptables entre les entreprises dominantes de ces secteurs et l'ARCEP, dans le cadre défini par les analyses de marché et par la loi postale de mai 2005. L'échange peut être formalisé et récurrent, s'agissant des remèdes « fonciers » de la régulation asymétrique, comptabilisation des coûts et séparation comptable ; ou bien ponctuel et ciblé, afin par exemple de faciliter l'analyse d'une décision tarifaire, en permettant notamment la réalisation d'un test de ciseau.

Quelles charges doivent-elles être imputées à la fourniture de telle prestation d'un opérateur ? Le tarif de la prestation considérée excède-t-il les charges correspondantes, toutefois sans excès ? Tous les clients concernés, incluant éventuellement le prestataire lui-même, sont-ils traités de manière non discriminatoire ? Existe-t-il un risque d'éviction de la concurrence sur le marché de gros ou de détail duquel relève la prestation ? Toutes ces questions, qui occupent le régulateur au quotidien et réclament de sa part une juste appréciation, ont ici été formulées à dessein sans user du mot « coût » ; et pourtant, aucune d'entre elles ne peut être instruite sans recourir à l'une au moins des nombreuses notions particulières que recouvre le vocable générique de coût : coût complet, coût moyen, coût marginal, coût incrémental, coût

évitable, coût fixe, coût variable, coût commun, coût attribuable, coût historique, coût de long terme, etc.. Au sein d'une palette aussi riche, reste à déterminer lequel est le « bon coût », compte tenu du contexte d'analyse et de l'objectif poursuivi !

Lacanien à ses heures, Claude Riveline, professeur à l'Ecole des Mines de Paris, osait porter en exergue de son cours de gestion : « Les coûts n'existent pas ! ». Propos obscurantiste... ou vérité pénétrante ? De l'interprétation, émerge le sens ! Car si les coûts n'existent pas... c'est bien-sûr en tant que données invariables qui pourraient être observées de manière univoque et indépendante de l'usage qui en est fait. Autrement dit, en économie industrielle, un produit ou un service n'est pas intrinsèquement doté d'un coût, à la manière dont, en physique, un corps pesant est pourvu d'une masse mesurable sans ambiguïté. Par essence, un coût est contingent à son utilisation et c'est précisément pourquoi différentes notions de coût coexistent, chacune prenant sa pertinence dans un emploi spécifique. Un coût n'est pas un attribut naturel et absolu qui pourrait être lu dans une grande table des coûts ; c'est au contraire un artefact, une construction de l'analyste, un « agent intelligent » au service d'un modèle, un outil façonné dans le but d'éclairer un choix de régulation ou qualifier une situation de marché dans une circonstance précise. Tel est, après décodage, le message important crypté dans la formule lapidaire de notre professeur de gestion.

En raison du caractère essentiellement contingent des coûts, les économistes attachent des coûts à des décisions uniquement, et non aux objets sous-jacents sur lesquels portent ces décisions : par exemple, le coût de l'objet « minute de téléphonie mobile », sans indication complémentaire, est une expression dénuée de signification ; en revanche, le coût de la décision consistant à « transporter un million de minutes supplémentaires sur une

boucle locale mobile saturée » est correctement spécifié et se prête donc à la mesure.

En toute généralité, le « coût d'opportunité » d'une décision est défini comme la somme des coûts élémentaires causés par la prise de cette décision, en « perturbation » d'un certain scénario de référence. L'évaluation d'un coût d'opportunité repose ainsi sur trois prémices : *primo*, le choix du scénario de référence ; *secundo*, la spécification de la décision examinée et de ses éventuelles variantes alternatives ; *tertio*, l'inventaire des conséquences de cette décision. Par exemple, dans le cas de l'évaluation du coût net du service universel des communications électroniques, le scénario de référence correspond à l'astreinte imposée par la mission de service universel ; la décision, virtuelle, consiste en la relaxation de cette contrainte ; et l'inventaire des conséquences réside dans la recension des charges qui seraient alors évitées par l'opérateur historique, nettes des recettes correspondantes.

Parce que la confection des coûts relève du sur mesure et non du prêt-à-porter, elle réclame les soins synergiques de deux instruments complémentaires : d'une part, une base de référence comptable adaptée et fiable ; d'autre part, un cadre conceptuel rigoureux, fourni par l'analyse économique. A cet égard, la parabole du paralytique et de l'aveugle vient à propos pour conclure : si les principes économiques ne lui montraient la direction afin de le guider dans le choix des coûts pertinents, le comptable seul ne serait qu'un aveugle ; symétriquement, si les données comptables ne lui offraient le solide support nécessaire au chiffrage de ses modélisations, l'économiste seul ne serait qu'un paralytique. Il faut donc imaginer l'économiste juché sur les épaules du comptable, un beau spectacle d'efficacité solidaire... parachévé par la contribution du juriste, dont la raison guide les jambes du comptable et les yeux de l'économiste, afin de garantir la stabilité et la sécurité de la régulation ! ■

Coûts des entreprises de réseau

Qu'il s'agisse de lever les obstacles au développement de la concurrence sur les segments libéralisés ou de la connaissance des coûts, et la capacité des autorités de régulation à en analyser la structure, sont déterminantes **des coûts est complexe à mettre en oeuvre car elle est aussi un élément stratégique de l'efficacité de l'électricité, des télécom**

Dominique BUREAU

Directeur des Affaires Économiques et Internationales au Secrétariat général du Ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durable (France)



Dans tous les secteurs où a été mis en place un régulateur indépendant, le cadre législatif et réglementaire attache une importance particulière à la définition et la mesure des coûts. Après en avoir brièvement rappelé les caractéristiques, qui sont souvent proches dans les différents réseaux, on examinera les changements engendrés ainsi dans l'économie de l'accès, et les enseignements à en tirer sur l'efficacité de la régulation

L'émergence d'un cadre d'action...

A titre d'exemple, la Commission de Régulation de l'Électricité (CRE) approuve les règles comptables de séparation des différentes activités des opérateurs intégrés d'électricité et de gaz naturel, et dispose des pouvoirs d'enquête nécessaires pour exercer aussi bien ses fonctions de veille, que d'instruction des manquements ou différends. Ce type de dispositions, que l'on retrouve dans tous les secteurs libéralisés visait, à l'origine, à se prémunir contre le risque que les opérateurs historiques affectent des coûts excessifs à l'accès aux réseaux, en y intégrant des charges relevant de leur activité concurrentielle, ou en les imputant dans des conditions discriminatoires vis à vis des entrants, au niveau des facteurs d'usage, par exemple.

Au delà, l'analyse des coûts est évidemment déterminante en matière de régulation des prix, c'est à dire pour établir les propositions des tarifs d'utilisation des réseaux, et les avis sur les tarifs réglementés de détail, pour que ceux-ci couvrent les coûts et ne créent pas de subventions croisées au profit des clients éligibles, si l'on considère à nouveau la CRE. Là encore, les dispositions sont assez similaires dans les différents secteurs, mais adaptées cepen-

dant au cas par cas, selon le parti pris initial retenu en matière de séparation organique de l'opérateur historique, et du degré d'installation de la concurrence. En matière de télécommunications, son développement a conduit, par exemple, le « nouveau » dispositif issu de la directive de 2002, à privilégier l'action sur les marchés de gros. Enfin, cette connaissance des coûts, et la capacité des autorités de régulation à en analyser la structure, sont aussi déterminantes pour assurer leurs missions d'instruction des litiges et d'analyse des marchés.

Les régulateurs doivent en effet combiner en permanence : des éléments d'analyse qualitatifs, tels ceux qui ont conduit, par exemple, l'ART (devenue l'ARCEP) à retenir le dégroupage comme modalité structurante de développement du haut débit en France ; avec des investigations plus quantitatives des coûts conduisant, si l'on poursuit cet exemple, à travailler sur un modèle réglementaire du coût de l'accès dégroupé. De plus, ces investigations leur sont nécessaires pour exercer leurs deux grandes missions, qu'il s'agisse de lever les obstacles au développement de la concurrence sur les segments libéralisés,

« A propos de la gouvernance, **les travaux économiques sur les agences (de régulation) ont mis en évidence la supériorité de l'indépendance, pour les décisions à fort contenu technique, et la meilleure performance des agences ayant des missions bien explicitées**, ce qui permet de mieux les responsabiliser, par rapport aux anciennes tutelles qui elles couraient " tous les lièvres à la fois " . »

ou de réguler les segments demeurant monopolistiques (ou sur lesquels l'opérateur historique demeure « puissant ») pour que l'accès aux services essentiels d'infrastructure ou d'interconnexion soit non discriminatoire, et pour assurer l'efficacité de l'offre sur ces marchés demeurant régulés.

Sur ce dernier point, la question est de savoir si les régulateurs indépendants ont, en dépit d'une asymétrie d'information sur les coûts demeurant a priori plus grande malgré les dispositions rappelées ci dessus, fait mieux que la régulation traditionnelle des monopoles publics, et pourquoi.

Cette question est d'importance car, si les processus de libéralisation ont été justi-

fiés par des changements technologiques, ils répondaient aussi à une critique générale de l'efficacité de la régulation traditionnelle, qui conduit aujourd'hui à privilégier le développement de la concurrence, dès lors que celle ci apparaît faisable, même si elle peut impliquer une certaine duplication d'infrastructures.

En l'absence d'analyse approfondie « contre factuelle » permettant d'apprécier la performance relative des deux modes d'organisation pour atteindre l'efficacité de l'offre sur les segments qui demeurent régulés, on ne peut avancer ici que des indications, à partir des contrastes que l'on observe dans le fonctionnement de la régulation et ses résultats apparents.

...qui a profondément transformé la gestion des réseaux,

A l'exception du secteur de l'électricité où l'articulation entre la structure des coûts et la tarification de la production relevait d'une doctrine solide, établie sous l'impulsion de Marcel Boiteux, et où les conditions pour concilier principes économiques et financement des investissements électro-nucléaires avaient fait l'objet de travaux très sérieux, les thématiques liées aux coûts n'intéressaient pas autant qu'elles l'auraient du dans les autres secteurs de réseau avant leur ouverture.

Dans le ferroviaire, par exemple, le principe de la tarification au coût marginal était invoqué à l'envie, mais souvent comme justification aux subventions très importantes que reçoit ce secteur, et sans analyse suffisante de productivité, ou des surcapacités et surinvestissements ayant pu conduire à des coûts marginaux très faibles. Dans les télécoms, la question de l'efficacité productive semblait moins aiguë compte tenu du progrès technique et la tarification laissait des subventions croisées, aujourd'hui inimaginables, selon la distance notamment.

Par rapport à cela, les libéralisations ont tout d'abord obligé à mesurer rigoureusement le coût des missions de service public, et mis en évidence des sommes en jeu beaucoup plus modestes que prévu, que ce soit pour les dessertes aériennes régionales ou le service universel des télécommunica-

et régulation sectorielle

réguler les segments demeurant monopolistiques ou sur lesquels l'opérateur historique demeure « puissant », pour assurer leurs missions d'instruction des litiges et d'analyse des marchés. **Mais cette connaissance citée économique et de la relation avec le régulateur. Analyse comparée dans les secteurs des télécommunications et du transport**

tions. Elles ont permis par ailleurs des gains d'efficacité, qui se sont traduits par des baisses relatives des prix des services régulés, notamment les charges d'accès. Au contraire, les débats sur les charges d'accès ferroviaire n'ont pas vraiment changé de nature en France, malgré la réforme de 1997 ayant séparé l'infrastructure et créé Réseau Ferré de France, et restent marqués par une succession d'arbitrages discrétionnaires, à la recherche d'un partage idéal et inaccessible entre les intérêts des clients, et ceux des opérateurs ou de l'Etat actionnaire, ou du contribuable présent ou futur. Or, cette situation contraste avec celle prévalant dans ce même secteur au Royaume-Uni où l'« *Office of Rail Regulation* » applique un mode de travail de régulateur indépendant, caractérisé notamment par un foisonnement d'études et de consultations portant sur l'analyse des coûts.

Ainsi l'ART avait été confronté dès sa mise en place à la définition de taux appropriés pour la rémunération du capital de l'opérateur historique pour ses activités régulées. Une telle rémunération est en effet un problème délicat dans ses deux dimensions : taux d'intérêt, qui oblige en particulier à se prononcer sur les primes de risques pertinentes pour l'activité considérée ; et amortissement, qui doit choisir la référence (entre capital brut et capital net, ou entre coût de remplacement et coût de renouvellement) reflétant au mieux le coût d'opportunité à associer au tarif qui en découlera. Cette question s'est trouvée, en 2005, au cœur des travaux de l'ARCEP sur la boucle locale cuivre. Mais ce sont en fait, depuis son installation il y a une dizaine d'années, tous les services et segments de réseau qui ont été analysés, sous une forme ou une autre, la nécessité d'examiner les éventuels effets de ciseau tarifaires obligeant notamment à leur étude exhaustive.

... grâce à une meilleure gouvernance,

Ce progrès apporté par l'établissement de régulateurs indépendants, par rapport à la gestion publique traditionnelle, résulte de deux éléments. Le premier relève de la gouvernance et est de nature institutionnelle. Le cadre incitatif auquel sont soumis ces régulateurs est en effet plus responsabilisant, grâce à une définition précise de leurs missions, et un contrôle plus diversifié

de leur activité. Le second est de nature instrumentale et associé à la défiance vis à vis des mécanismes de type remboursement des coûts (« *cost-plus* »), qui n'incitent pas en effet à la productivité des opérateurs.

Sur le premier point, les travaux économiques sur les agences ont mis en évidence la supériorité de l'indépendance, pour les décisions à fort contenu technique, et la meilleure performance des agences ayant

« La tarification des segments où les coûts fixes sont importants et communs à plusieurs usages, dont les évolutions peuvent de plus être très différenciées compte tenu des évolutions technologiques, **est un problème complexe, vis à vis duquel une référence seulement globale de type « coût moyen incrémental de long terme » n'est pas suffisante ou satisfaisante.** »

des missions bien explicitées, ce qui permet de mieux les responsabiliser, par rapport aux anciennes tutelles, qui, elles, couraient « tous les lièvres à la fois ».

Par ailleurs, les nouveaux régulateurs indépendants sont soumis à des contraintes très fortes, car leurs décisions se trouvent non seulement encadrées institutionnellement, mais aussi disciplinées par d'autres juridictions, par le caractère quasi-jurisprudentiel des décisions prises vis à vis des problèmes ultérieurs, et par la pression des marchés. De plus, celle-ci s'exerce souvent de manière contradictoire, non seulement entre les entrants et l'opérateur historique, mais aussi entre les entrants eux-mêmes, selon qu'ils se positionnent essentiellement sur les services aval, ou en fournisseur potentiel d'accès.

... et le recours aux plafonds de prix.

L'idée que les régulateurs indépendants ont définitivement rompu avec le « *cost-plus* » peut surprendre. En effet, sauf pour les transports parisiens où un mécanisme explicite de remboursement des coûts à long terme prévalait, ce n'était pas le cas dans les autres secteurs. Cependant, en dynamique, les prix ou les subventions finissaient toujours par « suivre les coûts ». Par ailleurs, s'il est vrai que les régulateurs indépendants passent beaucoup de temps à décortiquer la comptabilité de l'opérateur historique, le souci a bien été de s'écarter d'une logique de « *cost-plus* ». Le dévelop-

pement de modélisations dites « *bottom up* » et des comparaisons internationales (« *benchmarking* ») est donc significatif et essentiel dans cette perspective.

En matière de missions de service public, des principes ont ainsi clairement été posés, de vérifier préalablement l'absence d'offre de marché, et d'une rémunération sur la base des coûts nets d'un opérateur efficace. En matière tarifaire, la référence à des coûts comptables historiques a été en général écartée (pour des raisons qui sont donc plus profondes que la simple indisponibilité de la comptabilité analytique appropriée), et ce sont en général des plafonds de prix qui sont fixés. Une critique latente des économistes à cet égard est que l'on aurait fait passer ainsi au

second plan les questions d'efficacité allocative, qui fondaient les principes économiques de tarification établis pour gérer les monopoles publics.

Cependant, les modalités dans lesquelles s'élabore cette régulation, qui recourent systématiquement à la consultation, obligent à analyser les conséquences possibles des décisions prises sur les choix d'investissements des opérateurs, ou sur l'orientation de la demande et du progrès technique, ce qui est bien le cœur d'une démarche visant l'efficacité de l'allocation des ressources. Il n'en demeure pas moins que la tarification des segments où les coûts fixes sont importants et communs à plusieurs usages, dont les évolutions peuvent de plus être très différenciées compte tenu des évolutions technologiques, est un problème complexe, vis à vis duquel une référence seulement globale de type « coût moyen incrémental de long terme » n'est pas suffisante ou satisfaisante.

L'apport des régulateurs indépendants à l'efficacité des segments régulés réside finalement dans leur soumission à des contraintes responsabilisatrices plus fortes, et dans l'abandon des mécanismes qui, de fait, assuraient un remboursement des coûts des opérateurs, non incitatif à l'efficacité. Ces deux conditions ne sont jamais acquises définitivement, et constituent sans doute encore la clef de leur performance à venir, face à des problèmes tarifaires de plus en plus complexes. ■

La séparation comptable : un la non-discrimination dans l'accès

Ahmed KHAOUJA

Directeur de la concurrence
et du suivi des opérateurs
ANRT (Maroc)



Certains opérateurs disposent sur leur marché domestique une part de marché significative. Ces opérateurs, de par leur importance, ont la possibilité d'influer sur le marché des télécommunications, notamment au travers des tarifs d'interconnexion offerts aux autres opérateurs. C'est pourquoi, les autorités de régulation imposent aux opérateurs puissants des règles de conduite particulières, et⁽¹⁾ notamment imposent que les tarifs d'interconnexion et d'accès au réseau de ces opérateurs soient orientés en fonction des coûts. Les autorités de régulation s'assurent également qu'il n'existe pas de discrimination entre la tarification des services offerts en interne et ceux offerts aux opérateurs externes.

En ce qui concerne le Royaume du Maroc, ces règles figurent dans les textes de loi et les décrets d'application relatifs à la Poste et aux Télécommunications marocaines

Afin de contrôler la mise en place de ces règles, la réglementation en vigueur au Maroc a imposé aux opérateurs puissants l'obligation de disposer des « comptes séparés ». L'objectif étant de s'assurer a posteriori que les opérateurs puissants ne faussent pas le jeu de la concurrence au travers de subventions croisées entre les services de vente au détail et les services d'interconnexion ou au travers de l'application de tarifs prédateurs sur certains produits vendus au détail.

Quel est l'objectif de la séparation comptable ?

Pour éviter toute mécanique de subventions croisées entre produits ouverts à la concurrence et produits sous monopoles et dans le but de favoriser l'émergence de nouveaux entrants garants du développement des réseaux de télécommunications au meilleur prix pour les consommateurs, les autorités de régulation veulent pouvoir connaître la performance de chaque produit et service indépendamment les uns des autres. Dans ce sens, l'ANRT a exigé la mise en place de comptes séparés⁽²⁾.

L'objectif de cette obligation réglementaire est de pouvoir analyser des informations découlant des états et systèmes comptables des opérateurs afin d'appré-

hender la performance des différents segments des activités, à travers l'établissement d'états financiers distincts pour chaque activité, comme s'ils opéraient en tant qu'entreprises séparées. Une telle séparation permettra évidemment de s'assurer que les tarifs des activités réglementées sont déterminés sur une base transparente, non discriminatoire et sont orientés sur les coûts encourus par l'activité concernée.

L'atteinte d'un tel objectif présuppose donc que tous les revenus et les coûts soient attribués au produit idoine selon des règles et principes clairs et non discriminatoires.

1. Principes directeurs de la séparation comptable

Une condition essentielle d'une séparation comptable efficace est que les revenus et coûts sont, le cas échéant, soit directement affectés sur les différents agrégats, soit ventilés entre ces différents agrégats, et ce sur une base transparente et non discriminatoire. Afin de faire respecter cette condition par les opérateurs, l'ANRT l'a cadrée par les dispositions réglementaires ci-après :

- le Dahir N°1-97-162 du 7/8/97 portant promulgation de la loi N° 24/96 relatives à la poste et aux télécommunications qui précise dans son Article 8 que « *L'interconnexion entre les différents réseaux de télécommunications doit être faite dans des conditions réglementaires, techniques et financières, acceptables, objectives et non discriminatoires qui assurent des conditions de concurrence loyale...* »
- le décret N° 2-97- 1025 relatif à l'interconnexion des réseaux de Télécommunications qui stipule dans :
 - son Article 13 que « *les conditions tarifaires doivent respecter les principes d'objectivité, de transparence et de non discrimination* ».
 - son article 20 « *les tarifs des services d'interconnexion offerts par les exploitants, qu'ils soient inclus dans leur offre d'interconnexion ou offert en sus, rémunèrent l'usage effectif du réseau et reflètent les coûts correspondants. Les exploitants doivent être en mesure, à tout moment, de démontrer que leurs tarifs d'interconnexion reflètent effectivement les coûts.* » « *Les tarifs d'interconnexion doivent reposer sur les principes suivants : les coûts pris en compte doivent être pertinents ...* »
- le décret N° 2 – 97 – 1 026 relatif aux conditions générales d'exploitation des réseaux publics de Télécommunications qui stipule dans son article 2 que « *les exploitants de réseaux publics de télécommunications*

fournissent les services dans des conditions de transparence et de non-discrimination et dans les mêmes conditions que celles accordées à leurs filiales ou à leurs associés ».

Ces dispositions tracent en effet les principes directeurs d'allocation des revenus et coûts aux différents agrégats des comptes séparés, à savoir :

2.1 Pertinence

Les revenus et les coûts doivent être liés par une forme de causalité directe ou indirecte, au service rendu d'interconnexion.

2.2 Objectivité

L'allocation des revenus et coûts doit être objective et ne doit pas favoriser un opérateur, une activité ou un service.

2.3 Transparence

Les méthodes d'allocation doivent être transparentes. Les revenus et les coûts alloués aux blocs de coûts doivent être traçables à leur origine (Comptabilité de l'opérateur).

2.4 Non discrimination

Les exploitants fournissent l'interconnexion dans les conditions non discriminatoires, y compris vis-à-vis de leur propres services, filiales ou associés.

2. Niveaux de la séparation comptable

Au Maroc, La séparation comptable porte sur deux niveaux : distinguer dans un premier temps, au sein des activités des opérateurs, entre les activités du Fixe et celle du Mobile, et séparer dans un deuxième temps, au sein de chacune de ces deux activités, entre les activités de réseau, de vente de produits d'interconnexion et de vente de produits de détail.

L'ANRT fixe ainsi les modalités de séparation comptable ainsi que les coûts pris en compte pour le calcul des tarifs des différentes prestations et notamment celles relatives à l'interconnexion. Dans son Article 17, le décret N° 2-97- 1025 relatif à l'interconnexion des réseaux de Télécommunications précise que « *...cette comptabilité séparée permet en particulier d'identifier les types de coûts suivants :*

- *Les coûts de réseau général, c'est-à-dire les coûts relatifs aux éléments du réseau utilisés à la fois par l'exploitant pour les services destinés à ses propres usagers pour les services d'interconnexion. Ces éléments de réseau comprennent notamment les éléments commutateurs et les systèmes de transmission nécessaires à la fourniture de l'ensemble de ces services ;*
- *Les coûts spécifiques aux services d'interconnexion ;*

outil permettant de garantir au réseau de l'opérateur dominant

- Les coûts spécifiques aux services de l'exploitant autres que l'interconnexion, c'est-à-dire le coût induit par ces seuls services ;
- Les coûts communs, c'est-à-dire les coûts qui ne relèvent par de l'une des catégories précédentes ».

L'ANRT établit et rend publique annuellement, pour les activités Fixe et Mobile, la nomenclature des coûts du réseau général, des coûts spécifiques aux services d'interconnexion, des coûts spécifiques aux services des exploitants autres que l'interconnexion et les coûts communs.

Jusqu'à présent, l'ANRT a publié deux décisions établissant la nomenclature des coûts des exploitants de réseaux Mobile et Fixe⁽³⁾.

- « Les états de synthèse dégagés, au plus tard dans les trois mois suivant la date de clôture de l'exercice comptable, par la comptabilité analytique doivent être transmis à l'ANRT et soumis annuellement, avant le 1^{er} juin de l'année suivant l'année considérée, pour audit annuel à un organisme désigné par l'ANRT ».

Cet audit permet en effet de s'assurer que les états de synthèse présentés reflètent, de manière régulière et sincère, les coûts, produits et résultats de chaque réseau exploité ou service offert.

3. Méthodes de comptabilisation retenues par l'ANRT

L'ANRT établit et rend publiques les spécifi-

historiques paraît adéquate et ne présente pas d'inconvénients majeurs.

- Pour le Fixe : la Note d'orientations Générales pour la libéralisation du secteur des télécommunications au Maroc pour la période 2004-2008, adoptée et rendue publique par le Gouvernement a précisé qu'à compter de 2006, les coûts d'interconnexion au réseau Fixe de l'opérateur historique (IAM) doivent être calculés sur la base de la méthode des Coûts Moyens Incrémentaux de Long Terme (CMILT). Cette dernière est censée en effet mieux refléter les coûts d'un opérateur efficient.

Conclusion

En conclusion, Il faut noter que les textes et les dispositions légales en vigueur exigent l'obligation de tenir une comptabilité séparée ainsi que le respect de certaines des conditions et principes directeurs principalement liés à la détermination des tarifs d'interconnexion. Aussi, un projet de définition des modalités de séparation comptable a été entrepris en 2005 par l'ANRT avec l'assistance d'un cabinet de conseil international spécialisé en télécommunications. Ce projet avait pour objectif de fixer les lignes directrices de la séparation comptable à la lumière des meilleures pratiques internationales.

Enfin et pour répondre aux besoins de régulation de l'ANRT, un projet d'envergure sera lancé au cours du premier trimestre de l'année 2008 portant sur la normalisation des états de sorties des systèmes de comptabilisation des coûts et revenus des opérateurs. Ce projet aura pour objectif d'homogénéiser les restitutions de coûts et revenus transmises annuellement par les opérateurs afin répondre aux attentes du régulateur. ■

Nomenclature des coûts des exploitants de réseaux Mobile et Fixe au Maroc

Coûts de réseau général	Coûts spécifiques aux services d'interconnexion	Coûts spécifiques aux services autres que l'interconnexion	Coûts communs
- Pour le réseau Fixe : coûts de commutation et de transmission - Pour le réseau Mobile : immobilisations techniques, coûts d'exploitation du réseau, redevances des fréquences, recherche et développement liés aux activités de réseau.	- Facturation et recouvrement liés à l'activité interconnexion (système d'information et personnel) ; - Administration et coordination générale de l'interconnexion (Charges de personnel) - Audit des coûts de l'interconnexion.	- Coûts de l'accès à la boucle locale (pour le Fixe) - Coûts commerciaux hors interconnexion- Impôt sur les bénéfices - Charges non courantes, - Dotations pour créances douteuses, etc.	Coûts de structure et de support
Partagés entre les services d'interconnexion et les autres services sur la base de l'usage effectif du réseau général par chacun de ces services.	Entièrement alloués aux prestations d'interconnexion.	Exclus de l'assiette des coûts des prestations d'interconnexion.	Imputés par des clés de répartition pertinentes

Cette séparation ne peut être effectuée que dans le cadre de la mise en place d'un système de comptabilité analytique performant. Il semblerait, en effet déraisonnable d'imposer à un nouvel entrant en phase de croissance et de conquête de marchés de disposer d'un système d'informations comptables et opérationnelles suffisamment précis et détaillé pour fournir des états financiers séparés. Consciente de cette situation, l'ANRT a précisé⁽⁴⁾ que :

- « Les exploitants des réseaux publics de télécommunications doivent tenir, au plus tard à la fin de leur 2^{ème} exercice comptable, une comptabilité analytique permettant de déterminer les coûts, produits et résultats de chaque réseau exploité ou service offert. Lorsqu'un exploitant opère plusieurs réseaux et services de télécommunications, il devra tenir une comptabilité analytique qui permettra de distinguer chaque réseau et chaque service opéré ».

cations et la description des méthodes de comptabilisation des coûts adaptées à la vérification du respect des principes de la non discrimination et de pertinence. Cependant, tant qu'une méthode de comptabilisation des coûts n'est pas arrêtée par l'ANRT, les tarifs d'interconnexion pour une année donnée sont fondés sur les coûts moyens comptables prévisionnels pertinents pour l'année considérée. L'ANRT part en effet du principe de stabiliser le mode de production des états financiers réglementaires sur la base d'une comptabilité en coûts historiques avant d'imposer aux opérateurs de mettre en place des traitements spécifiques liés aux coûts actuels et aux CMILT.

Aujourd'hui, les méthodes de comptabilisation retenues par l'ANRT sont :

- Pour le Mobile : au stade actuel du développement du marché Mobile au Maroc, l'appréciation de l'efficacité économique des opérateurs mobiles sur la base des coûts

⁽¹⁾ notamment le décret N° 2 - 97 - 1 026 relatif aux conditions générales d'exploitation des réseaux publics de Télécommunications qui stipule dans son article 2 que « les exploitants de réseaux publics de télécommunications fournissent les services dans des conditions de transparence et de non-discrimination et dans les mêmes conditions que celles accordées à leurs filiales ou à leurs associés » et par le décret N° 2-97- 1025 relatif à l'interconnexion des réseaux de Télécommunications dans son article 13 qui stipule que « les conditions tarifaires doivent respecter les principes d'objectivité, de transparence et de non-discrimination... ».

⁽²⁾ décret n° 2-97-1025 relatif à l'interconnexion des réseaux de Télécommunications et notamment son article 17 qui stipule que « Les exploitants tiennent obligatoirement une comptabilité séparée pour leurs activités d'interconnexion... ».

⁽³⁾ respectivement la décision n° ANRT/DG/N°04/06 et la décision n° ANRT/DG/N°05/04

⁽⁴⁾ dans son décret n°2-97-1026 du 25 février 1998 relatif aux conditions générales d'exploitation des réseaux publics des télécommunications

Le calcul du coût du service universel en France

Une des composantes du service universel en France consiste à assurer l'accès au service téléphonique sur l'ensemble du territoire à un prix unique et abordable. **Mais fournir ce service dans les zones les moins densément peuplées n'est pas rentable et ce surcoût doit être compensé par le biais d'un fonds sectoriel auquel contribuent tous les opérateurs de télécommunications.**

Jean-François LE BIHAN

Analyste sur les sujets économiques liés au service universel

ARCEP (France)

 **ARCEP** AGENCE DE RÉGULATION
DES COMMUNICATIONS
ÉLECTRONIQUES
www.arcep.fr

La mise en œuvre du service universel exige donc un modèle de coûts pour en calculer le coût net. Tous les ans, l'opérateur de service universel doit ainsi fournir à l'Autorité les données techniques et comptables qui permettent d'évaluer le coût de la péréquation géographique. Ces données alimentent un modèle en coûts évités – coûts que l'opérateur n'aurait pas encourus s'il n'était pas contraint de couvrir tout le territoire – répartissant, selon la topologie du réseau, les coûts et recettes par zone de densité de population : seules les zones déficitaires participent au coût net.

La notion de coût net fait référence à la soustraction des recettes induites directement ou indirectement par la prestation du service universel de la masse totale des coûts. De même, certains avantages immatériels, tels que l'image de marque, l'exploitation des données commerciales des abonnés auxquels il a accès uniquement du fait de ses obligations, doivent être quantifiés et venir diminuer d'autant ses coûts de prestation.

Les coûts évités ou évitables sont un autre concept central de l'évaluation du coût net du service universel. Ils constituent la différence entre les coûts encourus par l'opérateur soumis à des obligations de service universel et ceux d'un opérateur efficace qui fonctionnerait uniquement selon une logique de marché. Conformément aux principes de rationalité économique, un opérateur efficace déploierait son réseau ouvert au public en commençant par les zones les plus densément peuplées, où le raccordement des abonnés requiert moins d'investissement, et en allant progressivement

vers les zones les moins densément peuplées, où les infrastructures à déployer nécessitent plus de matériel et plus de main d'œuvre car les distances à parcourir sont plus longues.

Pour le calcul du coût net du service universel, comme pour tout autre exercice de modélisation, un arbitrage doit être fait entre le niveau de détail retenu lors de la simplification de la réalité et le degré d'exactitude des résultats attendus. Les zones arrières des répartiteurs, constituées des tronçons de transport jusqu'aux sous-répartiteurs et des câbles de distribution et de raccordement aux bâtiments, servent d'éléments de base pour cette estimation car elles jouent, d'un point de vue structurel mais aussi géographique, un rôle prépondérant. Les éléments de réseau formant les liens entre les répartiteurs et les commutateurs sont également pris en compte.

En France, ces sous-systèmes ont été regroupés au sein de classes homogènes de densité de population. Celles-ci sont au nombre de 35 et seules quelques-unes – environ 5 – sont à l'origine du coût de la péréquation géographique.

La modélisation du réseau se fonde sur les quantités d'éléments constitutifs de la boucle locale métallique obtenues par le croisement de données statistiques et géographiques, où les infrastructures de génie civil comme les tranchées et les poteaux tiennent une place importante au côté des équipements techniques. Elle intègre aussi les facteurs d'usage de ces éléments par les différents services de communication qui s'expriment en termes de trafic et de capacité. Ces unités d'œuvre servent à allouer toutes les recettes générées par l'opérateur grâce son réseau et pas seulement celles des services de base inclus dans le service universel. Par contre, les coûts pris en compte ne

concernent que le service téléphonique commuté et sont répartis selon leur consommation des ressources. Ils correspondent à des activités de nature très variée : la publicité, la facturation, le service après-vente, l'exploitation du réseau et les dotations aux amortissements relatives à toutes les immobilisations.

Conformément, à ces principes fondamentaux, les règles de calcul sont détaillées par le régulateur ou le ministère selon la répartition institutionnelle des compétences. Dans le cas d'une évaluation annuelle, l'opérateur qui remplit ces obligations, fournit une fois l'année terminée, les données techniques concernant l'état de son réseau et les données comptables. Ces données peuvent être auditées par une entité tierce indépendante afin d'en assurer l'exactitude.

La procédure d'évaluation du coût net du service universel se déroule conformément aux dispositions législatives et réglementaires, qui sont encadrées par la directive européenne « service universel » – l'une des cinq directives composant le « paquet télécom » – et des lignes directrices publiées par la Commission européenne lors de la libéralisation du marché des télécommunications.

L'ARCEP revoie chaque année les règles de calcul du coût net du service universel afin de s'assurer qu'elles sont toujours bien en accord avec la réalité technologique et concurrentielle du marché, se donnant ainsi la possibilité de faire évoluer la méthodologie utilisée. Plusieurs évolutions ont eu lieu depuis la mise en place du fonds de service universel (évaluation des avantages immatériels, désagrégation des composantes).

L'émergence des réseaux de nouvelle génération donnera vraisemblablement lieu à des changements plus fondamentaux. ■

Calculer les coûts des opérateurs mobiles : pourquoi, comment ?

Les opérateurs mobiles exercent une influence significative sur le marché de la terminaison d'appel sur leurs réseaux respectifs. **Aussi, conformément au cadre réglementaire européen, l'Autorité encadre leurs tarifs de gros et leur impose dans certains cas une obligation de comptabilisation de leurs coûts. Explications.**

Stéphane LHERMITTE
Responsable de l'unité "Marché Mobile"

ARCEP (France)



En application des directives européennes, l'ARCEP a la possibilité de prescrire aux opérateurs détenant une puissance de marché des obligations d'accès à des ressources de réseaux, de transparence, de non discrimination, de séparation comptable et de comptabilisation des coûts et de contrôle des prix.

En ce qui concerne la téléphonie mobile, l'ARCEP a appliqué cette procédure aux marchés de la terminaison d'appel vocal et SMS. Il s'agit des 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 joindre un numéro 06, soit pour un appel vocal, soit par SMS.

L'Autorité a ainsi démontré que tous les opérateurs mobiles offrant une prestation de terminaison d'appel vocal – prestation monopolistique par excellence – exerçaient une influence significative sur ce marché. Une telle puissance de marché conduit donc le régulateur à encadrer les niveaux de charges perçues au titre de la commercialisation des prestations de terminaison d'appel. Cet encadrement, nécessaire en l'absence de toute pression concurrentielle s'exerçant sur le prix de gros offert par le vendeur, est défini en application du principe d'orientation vers les coûts pour Orange, SFR et Bouygues Télécom en métropole, SRR à la Réunion et à Mayotte, Orange Caraïbe en Antilles-Guyane, et du principe de non-excessivité pour les autres opérateurs d'Outre-mer.

Il s'agit de s'assurer des conditions de libre exercice d'une concurrence loyale sur les marchés de détail de la téléphonie fixe et mobile, sous-jacents à ces marchés de la terminaison d'appel vocal mobile. En retenant une référence de coût pertinente pour la prestation considérée, le régulateur s'efforce de corriger les effets de l'absence de concurrence effective sur le marché pertinent régulé. Le choix d'une référence en coût permet par ailleurs à l'ensemble des acteurs (acheteurs ou vendeurs) de recevoir des signaux écono-

miques cohérents avec les structures de coût d'un opérateur efficace garants d'un fonctionnement soutenable des marchés.

Modéliser des coûts

Toutefois, l'Autorité ne peut se contenter de définir ce cadre : imposer des obligations de tarifs orientés vers les coûts ou non excessifs n'est qu'une première étape. Reste le point essentiel de définition et de mesure des coûts qui seront à la base de la bonne application des remèdes prescrits. Aussi, l'Autorité a imposé aux cinq opérateurs mobiles soumis à une obligation d'orientation vers les coûts une obligation de comptabilisation des coûts.

En effet, les restitutions comptables réglementaires, sous un format spécifié par l'Autorité, forment la référence essentielle de coûts utilisée par l'Autorité dans la mesure où ils constituent une référence fiable, au regard notamment de leur source (la comptabilité sociale de l'entreprise soumise au contrôle des commissaires aux comptes), et des travaux d'audit réglementaire complémentaires dont ils sont l'objet sous le contrôle de l'Autorité. Ces états de comptabilisation sont disponibles depuis l'exercice 2003 pour la métropole et pour la voix (depuis 2006 pour les SMS) et depuis l'exercice 2006 pour la voix dans les DOM.

Ces restitutions montrent des différences entre les opérateurs pris deux à deux : par exemple des différences d'effets d'échelle dont bénéficient les opérateurs ayant des volumes de trafic plus importants (meilleur remplissage du réseau), ou bien des différences d'efficacité à effets d'échelle identiques (ou retraités). Pour bien cerner les causes de ces différences, l'Autorité s'est dotée en 2007 d'une modélisation technico-économique des coûts de réseaux d'un opérateur mobile, générique et efficace, dont l'activité correspond à celle d'un opérateur métropolitain ayant fait des choix de déploiement qui ne sont spécifiques à aucun opérateur en particulier. Cette modélisation, avec comme hypothèses des données de géographie, de population, de demande des clients ou de fréquences disponibles, simule un déploiement efficace de réseau sur les territoires et en évalue les investissements et les coûts d'exploitation afférents. Elle permet de mieux comprendre les restitutions de chaque opérateur, d'expliquer les différences observées et d'éviter qu'un opérateur ne recouvre

des surcoûts d'inefficacité qui sont de son propre ressort.

Quels coûts identifier ?

Une fois les outils choisis, le régulateur doit en effet s'attacher à regarder quels coûts doit effectivement recouvrir la terminaison d'appel et suivant quels principes. Il doit pour cela s'interroger sur la pertinence du périmètre de certains coûts, suivant des règles d'efficacité et de rationalité économique : sont par exemple exclus du périmètre de la terminaison d'appel mobile les coûts commerciaux (d'acquisition clients, de subvention du terminal...), qui relèvent de la seule politique commerciale de détail de l'opérateur.

Le régulateur doit ensuite trouver la bonne allocation des coûts entre les différents services. En effet, la majorité des coûts des opérateurs est formée de coûts joints, c'est-à-dire communs à différentes prestations dont celle de terminaison d'appel vocal. Le concept de coûts 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 allouer ces masses de coûts joints à l'ensemble des prestations qui les induisent, en particulier à la terminaison d'appel vocal. Par exemple, les coûts joints de boucle locale radio sont partagés entre les différentes prestations (voix, SMS, autres données) au prorata de l'usage de la ressource radio.

Aussi, l'Autorité encadre à travers un plafond tarifaire la part maximum des coûts joints qu'un opérateur peut recouvrir à travers la tarification de la terminaison d'appel voix ou SMS. Le reste des coûts doit être recouvert par l'ensemble des autres prestations (de détail notamment) que l'opérateur offre et pour lequel il est libre de sa politique tarifaire. Enfin, l'Autorité définit des méthodes de dépréciation et un taux de rémunération du capital afin de reconnaître le coût économique des investissements de l'entreprise. L'ensemble de ces étapes permet *in fine* d'aboutir à des coûts de terminaison d'appel mobile.

Ce processus de mesure des coûts est non seulement un travail très important qu'effectue l'Autorité afin d'asseoir ses décisions de régulation *ex ante*, mais également une base sur laquelle les autorités de concurrence peuvent s'appuyer si nécessaire en régulation *ex post*, notamment dans la définition de tests de ciseaux tarifaires.



La mise en œuvre d'une obligation complexe : la séparation comptable

La séparation comptable est un outil du régulateur qui lui permet de vérifier que lorsqu'un opérateur est verticalement intégré et ne pratique pas de subventions croisées abusives entre les activités où il exerce une influence significative et celles où elle n'exerce pas d'influence significative, la séparation comptable imposée à France Télécom dans la plupart des analyses de marchés de la télé-

Hélène BOISSON

Economiste, unité "Analyses économiques et concurrentielles"

ARCEP (France)



Quels sont les fondements économiques et réglementaires de la séparation comptable de France Télécom, dont les modalités ont été définies par l'Autorité en 2006 ?⁽¹⁾

Le rôle déterminant de l'intégration verticale

Avec l'ouverture à la concurrence du secteur des télécommunications il y a dix ans, le monopole qui était détenu par France Télécom, l'opérateur historique, a laissé la place à un ensemble de marchés de gros et de détail avec des niveaux variables d'intensité concurrentielle.

Sur les marchés de gros de l'accès et de l'interconnexion, France Télécom conserve la plupart du temps une position privilégiée. Elle détient en effet sur ces marchés des infrastructures plus ou moins répliquables, voire essentielles (cf. article page 21), comme la boucle locale de cuivre. Sur les marchés de détail, France Télécom est confrontée à davantage de pression concurrentielle de la part des opérateurs alternatifs. Mais l'activité de détail de ces derniers s'appuie, au moins partiellement, sur l'accès aux infrastructures proposées sur les marchés de gros par l'opérateur historique.

De par sa structure verticalement intégrée (et donc sa présence en amont et en aval de la chaîne de valeur), France Télécom a, lorsqu'elle propose des offres aux consommateurs finals sur les marchés de détail, une grande latitude pour exploiter son réseau. Tel n'est pas le cas de ses concurrents, qui doivent recourir strictement aux offres proposées par France Télécom sur les marchés de gros, au tarif correspondant. En outre, le fait que France Télécom soit présente sur la plupart des marchés du secteur, lui confère la possibilité de financer certains segments de marché peu rentables par d'autres plus rentables plus facilement que ses concurrents non intégrés et moins diversifiés.

Empêcher la discrimination et les subventions croisées abusives

Les fondements économiques sous-jacents à l'imposition d'une obligation de séparation comptable reposent sur les incitations naturelles et rationnelles d'une entreprise qui présente une structure verticale intégrée d'exploiter les avantages liés à une telle structure, et ce d'autant plus qu'une grande partie de la chaîne de valeur dépend en amont de la détention d'une infrastructure essentielle.

En théorie, l'entreprise jouit en effet dans ce cas d'un pouvoir de marché qui rend possible des pratiques lui permettant d'en tirer profit, et notamment de maintenir une position prépondérante sur les segments de marché où il existe davantage de pression concurrentielle.

La pratique de subventions croisées, notamment, permet à l'entreprise intégrée d'allouer une partie du coût de ses activités en concurrence aux activités où elle dispose d'un fort pouvoir de marché. Cette pratique lui permet d'adopter une tarification faible sur les marchés en concurrence, de nature à menacer tout espoir d'une rentabilité suffisante pour les autres entreprises présentes sur ces marchés, voire dissuader une telle concurrence de s'exercer (par exemple en décourageant l'entrée sur le marché).

Aussi, une discrimination entre les activités de l'entreprise verticalement intégrée sur les marchés de détail et les activités similaires des entreprises alternatives, en ce qui concerne le prix d'approvisionnement en offres de gros, est susceptible de permettre à l'opérateur de pratiquer des tarifs plus faibles que ses concurrents sur les marchés de détail, indépendamment d'une éventuelle meilleure efficacité dans la production de ces offres de détail.

Dans un environnement non régulé *ex ante*, de telles pratiques peuvent être remises en cause dans le cadre de l'application des règles du droit de la concurrence (régulation *ex post*) lorsqu'elles relèvent d'un abus de position dominante. Dans un secteur où le régulateur sectoriel est également autorisé à intervenir avec comme objectif le développement d'une concurrence effective, celui-ci peut prévenir de telles pratiques soit directement par un contrôle tarifaire, soit en mettant en place un cadre de séparation comptable qui d'une part facilite les contrôles



du régulateur *ex post* par la formalisation des transactions internes et d'autre part incite à une plus grande discipline un opérateur soumis à des obligations de publication de ses comptes séparés.

Un remède réglementaire

La séparation comptable est l'une des obligations prévues par le cadre réglementaire européen. Le régulateur peut l'imposer à un opérateur lorsqu'il exerce une influence significative sur un marché pertinent, et que le remède permet de résoudre les problèmes concurrentiels observés. Le recours à cette obligation est justifié à la fois pour éviter l'existence de subventions croisées abusives et pour garantir l'absence de discrimination vis-à-vis des opérateurs tiers.

Il s'agit d'un remède complexe et puissant, qui présente plusieurs particularités.

D'abord, il ne peut être défini de manière isolée. Il repose en effet sur des données comptables réglementaires, et doit donc s'articuler et être cohérent avec l'obligation de comptabilisation des coûts de l'opérateur, qui requiert l'établissement d'un système de comptabilisation des coûts. Il dépend également de l'imposition d'une obligation de non discrimination, dont il contribue à vérifier le respect. Il permet en outre de garantir un certain degré de transparence.

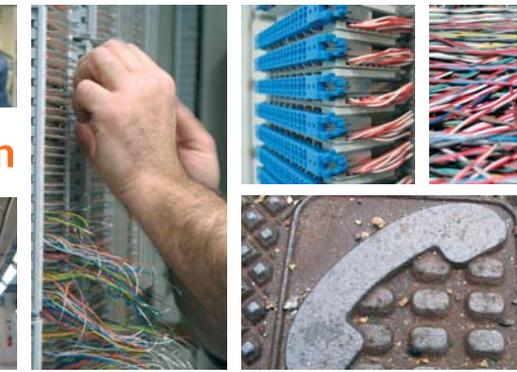
Enfin, la séparation comptable est un remède transversal (horizontal et vertical) à tous les marchés concernés puisqu'elle remédie à des problèmes concurrentiels relatifs à la structure intégrée de l'opérateur puissant.

Simuler l'existence de plusieurs entités distinctes au plan comptable

La séparation comptable permet d'aller à l'encontre des distorsions au développement

de France Télécom

intégré et puissant, comme France Télécom, il respecte ses obligations de non-discrimination vis-à-vis des opérateurs tiers il est en concurrence. **Les restitutions comptables réglementaires relatives à l'obligation de séparation honie fixe et du haut débit ont été auditées, transmises à l'ARCEP et publiées. Description.**



relatives au secret des affaires), France Télécom explicite les « conditions » (c'est-à-dire les modalités et les quantités) d'achat d'offres de gros, aux tarifs correspondant à ses offres de gros. Par exemple, pour produire des accès analogiques résidentiels, France Télécom a recours à l'offre de référence de la vente en gros de l'abonnement téléphonique, qui comprend notamment les frais d'accès au service et les abonnements aux services associés, dans les mêmes conditions qu'un opérateur alternatif qui souhaite proposer à ces clients à la fois une offre d'accès et de communications téléphoniques.

La mise en œuvre d'un protocole de cession interne n'est pas systématique. Elle découle de l'application de l'obligation de séparation comptable imposée par les décisions d'analyses de marché. Un protocole de cession interne n'est ainsi imposé qu'à partir du moment où une offre de détail repose sur une offre de gros appartenant à un marché de gros régulé, sur lequel les obligations de séparation comptable et de non discrimination ont été imposées. De ce fait, un protocole peut concerner des offres de détail appartenant à des marchés non pertinents au sens de la régulation sectorielle, comme par exemple les offres du marché de détail du haut débit.

Une certaine flexibilité et certains ajustements sont autorisés, notamment lorsqu'il s'agit de positionner les activités aval de France Télécom dans des conditions équivalentes à celles des opérateurs alternatifs. En effet, certains d'entre eux, ayant déployé leurs propres infrastructures, n'ont plus recours à certaines offres de gros de France Télécom pour opérer sur les marchés de détail aval. C'est le cas par exemple des prestations de transit, dont le marché devient de plus en plus effectivement concurrentiel : la plupart des opérateurs alternatifs, ex-consommateurs de transit, utilisent dorénavant leurs propres infrastructures de réseau, voire proposent eux-mêmes des offres de transit sur le marché de gros. Dans ce cas, France Télécom est autorisée, tout comme ses concurrents, à ne pas recourir à ses propres offres de gros, et donc à ne pas formaliser de protocole de cession interne. Elle peut donc accéder directement à ses prestations internes, comme un opérateur intégré non soumis à l'obligation de séparation comptable.

Les comptes séparés par marché

La majorité des comptes séparés par marché correspondent au périmètre des marchés pertinents considérés dans les analyses de marché pour les marchés de gros et de détail régulés. D'autres correspondent à des marchés non régulés dont une définition *ad hoc* est adoptée – comme par exemple le marché du haut débit de détail – pour les besoins de la vérification des obligations situées sur les marchés amont (le dégroupage et le *bitstream*).

Dans la version intégrale de ces comptes, sont retracés pour chaque type d'offre sur chacun des marchés les charges et produits correspondants. Ainsi, dans le cas d'un compte séparé de gros, apparaissent en charges les coûts de construction des offres de gros, évalués le cas échéant selon les méthodes de valorisation des coûts réglementaires en vigueur, et en produits les recettes réalisées auprès des opérateurs tiers et auprès des activités de détail de France Télécom, conformément aux engagements pris dans les protocoles de cession interne. Ces recettes découlent ainsi directement des tarifs de gros de France Télécom.

Dans le cas d'un compte séparé de détail, apparaissent notamment en charges les coûts d'approvisionnement en offres de gros, ainsi que les coûts complémentaires propres à la construction des offres de détail, et en produits les recettes réalisées sur les marchés de détail.

De façon générale, la granularité des informations transmises et publiées est limitée, conformément au principe de proportionnalité des remèdes appliqués aux problèmes concurrentiels observés, en fonction du périmètre d'intervention de l'ARCEP. Ainsi, sont publiés « la liste des protocoles », qui précise sur quelles offres de gros chaque offre de détail de France Télécom se fonde, et les soldes des comptes séparés dès lors qu'ils correspondent à un marché où France Télécom est régulée⁽³⁾. ■

de la concurrence liées à la structure verticale de France Télécom en créant plusieurs entités comptables distinctes, pour les activités de gros et pour celles de détail. Elle simule donc sur le plan comptable l'existence de plusieurs opérateurs au sein du même opérateur : ceux qui opèrent sur les marchés de gros régulés et ceux qui opèrent sur les marchés de détail régulés, ou en aval des marchés de gros régulés.

De ce fait, elle permet de vérifier 1/ que les activités aval de détail ne bénéficient pas de régime privilégié de recours aux offres de gros, par rapport aux contraintes d'approvisionnement subies par les opérateurs alternatifs ; 2/ que les coûts sont justement répartis et recouverts entre les activités où persiste un pouvoir de marché significatif et les activités en concurrence.

Les obligations comptables de France Télécom

Pour respecter son obligation de séparation comptable, France Télécom est tenue de transmettre à l'ARCEP un certain nombre de restitutions comptables, selon des modalités et des formats spécifiés par le régulateur⁽²⁾.

En particulier, le dispositif de séparation comptable de France Télécom se fonde sur deux jeux de restitutions : les « protocoles de cession interne » et « les comptes séparés par marché ».

Les protocoles de cession interne

Les protocoles de cession interne sont les documents par lesquels France Télécom s'engage à recourir, pour construire ses offres de détail, à ses propres offres de gros dans des conditions équivalentes à celles des opérateurs tiers.

Ainsi, dans ces protocoles (dont le format intégral n'est pas publié pour des raisons

⁽¹⁾ Décision de l'ARCEP n°06-1007 du 7 décembre 2006.

⁽²⁾ Décision de l'ARCEP n°06-1007 du 7 décembre 2006.

⁽³⁾ Le lien vers ces publications sur le site de France Télécom est : www.francetelecom.com/fr_FR/groupe/reseau/documentation/

Séparation comptable de TDF : vers plus de concurrence pour la TNT

Sur le marché de gros de l'accès aux sites de la diffusion hertzienne (marché 18), TDF dispose d'une position particulière en tant que détenteur de 94,9 % des infrastructures à fin 2007. **Afin de favoriser l'évolution de ce marché vers une situation de concurrence effective, l'ARCEP a imposé à TDF des obligations comptables dont elle définit actuellement les modalités de mise en œuvre. Point d'étape.**

Elisabeth MARESCAUX

Unité "Bitstream et diffusion audiovisuelle"

ARCEP (France)



Au terme de l'analyse du marché 18 qu'elle a finalisée en avril 2006, l'Autorité a mis en place un dispositif de régulation du marché de gros amont des services de diffusion de télévision hertzienne terrestre, analogique ou numérique. La société TDF a été désignée comme opérateur exerçant une influence significative sur ce marché. A ce titre, elle se voit notamment imposer, sur l'ensemble du marché de gros pertinent, des obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable. Ces obligations s'appliquent jusqu'au 1er avril 2009. L'Autorité suit toutefois les conditions d'exercice de la concurrence sur le marché, et pourra revoir son analyse avant terme.

Les obligations comptables : des outils essentiels de régulation

Les obligations comptables constituent un outil central dans le dispositif de régulation mis en place. L'obligation de comptabilisation des coûts vise à s'assurer que TDF n'use pas de l'influence significative qu'elle exerce sur le marché de gros amont pour pratiquer des tarifs excessifs là où ses propres sites sont peu répliquables et/ou pratiquer des tarifs d'éviction dans le cas contraire.

L'obligation de séparation comptable cherche à garantir l'absence de discrimination entre les prestations que TDF se livre à elle-même pour proposer des offres de diffusion aux éditeurs ou aux opérateurs de multiplexe, et celles qu'elle propose sur le marché de gros à des diffuseurs concurrents. Ce remède vise en outre à garantir l'absence de subventions croisées abusives, notamment entre la fourniture de prestations de diffusion de télévision analogique terrestre (quasi-monopole de TDF) et celle de prestations de diffusion de TNT (segment en concurrence).

Dans son avis n° 06-A-01 du 18 janvier 2006, le Conseil de la concurrence a indiqué à l'Autorité que la priorité devrait être mise sur ces obligations, au motif qu'elles seules permettraient de garantir l'effectivité d'injonctions visant à éliminer un effet de ciseau ou

une discrimination tarifaire ou à imposer une orientation des tarifs vers les coûts.

La mise en œuvre des obligations comptables doit désinciter TDF à se livrer à des pratiques anticoncurrentielles sur le marché de gros amont de l'accès, ainsi que sur le marché de gros aval des services de diffusion aux éditeurs et multiplexes.

Pour une granularité adéquate des restitutions comptables

L'Autorité a soumis à consultation publique jusqu'au 7 janvier 2008 son projet de décision sur les modalités de mise en œuvre des obligations comptables imposées à TDF. La question de la granularité des restitutions comptables demandées à l'opérateur est l'un des points structurants de ce processus. L'Autorité souhaite en effet disposer d'informations comptables à une maille géographique intermédiaire entre la maille du site et la maille nationale, afin de vérifier que TDF ne pratique pas des tarifs excessifs sur les sites peu ou pas répliquables, comme certains sites de grande hauteur, pour couvrir des déficits qui apparaîtraient sur des sites plus répliquables et pour lesquels les tarifs sont moins élevés.

L'Autorité souhaite aussi s'assurer de l'absence de subventions croisées abusives entre les différents sites de diffusion dans l'espace, mais aussi dans le temps. C'est pourquoi l'Autorité propose de demander à TDF des resti-

tutions à la fois en fonction du type de site (tour béton, haubané, autoporté) et de la phase de déploiement TNT à laquelle le site appartient.

Un projet de décision adopté au terme d'un processus transparent

La consultation publique de l'Autorité aura aussi permis d'aborder de nombreux autres points, en particulier :

- le choix de la méthode de valorisation des actifs en capital : l'Autorité, qui avait estimé que les diffuseurs alternatifs se trouvaient dans une logique de « make or buy » sur le marché de la diffusion de la télévision hertzienne terrestre, préconise en conséquence de retenir la méthode des coûts de remplacement en filière ;
- les clés structurantes d'allocation des coûts proposées par l'Autorité pour les principaux équipements (pylônes et systèmes antennaires) suivant les principes de causalité, de pertinence, d'efficacité et de non-discrimination ;
- la structure du modèle de comptabilisation des coûts ;
- le calendrier des restitutions comptables demandées à TDF : il est proposé de demander à TDF de transmettre à l'Autorité, après audit, l'ensemble des informations demandées au plus tard le 31 décembre 2008 ;

L'Autorité publiera une synthèse des contributions à sa consultation publique et notifiera son projet de décision à la Commission européenne dans le courant du mois de février. ■



Le tableau de bord de la diffusion de la TNT

Afin de mesurer l'évolution de la concurrence sur le marché de gros

Au 17 décembre 2007	Proportion de sites alternatifs retenus
Phase 1	5,9 %
Phase 2	6,7 %
Phase 3	5,3 %
Phase 4	6,7 %
Phase 5a	15 %
Phase 5b	0 %
Phase 6a	0 %
Phase 6b	0 %
Phases 1 à 6	5,1 %

de la diffusion de la TNT, l'ARCEP publie un tableau de bord régulier.

Au 17 décembre 2007	Proportion de marché des diffuseurs alternatifs en nombre de fréquences diffusées
Phase 1	15,3 %
Phase 2	21,3 %
Phase 3	16,8 %
Phase 4	19,2 %
Phase 5a	47,5 %
Phase 5b	40 %
Phase 6a	40 %
Phase 6b	42 %
Phases 1 à 6	31,1 %

Ce tableau donne, pour chaque phase de déploiement de la télévision numérique terrestre, le pourcentage de sites alternatifs à ceux de TDF retenus par les multiplexes et la part de marché des diffuseurs alternatifs. Ainsi, sur les six premières phases du déploiement de la TNT, les concurrents de TDF disposent de 31,1 % du marché en volume de fréquences et gèrent 5,1% des sites de diffusion retenus lors des appels d'offres lancés par le CSA.

Ceci vise à traduire un principe de non discrimination et permet d'établir une évaluation économique cohérente des différents services.

■ La non-discrimination

Elle vise à permettre que l'opérateur puissant, qui donne accès à son réseau, et ses concurrents interviennent dans des conditions égales sur le marché aval. La non discrimination est traduite par la formule « PCE = PCI » : le « *prix de cession externe* [d'une prestation] » est égal à son « *prix de cession interne* ».

Mais, alors que les prix de cession des éléments de réseau (les « atomes ») sont effectivement identiques, les « molécules » que sont les prestations effectivement livrées peuvent différer.

Si l'écart entre les facteurs d'usage d'une prestation de détail déterminée et ceux d'une prestation externe (de gros) se révèle défavorable à la prestation de gros, c'est-à-dire si la quantité des éléments de réseau employés pour établir cette prestation est significativement plus élevée que celle employée pour fournir la prestation de détail, la parité d'intervention sur le marché de détail est mise à mal.

Une telle situation conduit à rechercher une modalité d'accès plus dégroupée de manière que sa taille soit cohérente avec celle de la prestation de détail, la valorisation de la prestation de gros initiale ayant révélé son inadéquation. Toutefois il peut exister de réels obstacles techniques à la définition d'une offre plus adaptée.

La séparation comptable, telle qu'elle a été adoptée par l'ARCEP en ce qui concerne France Télécom en 2006, assure quant à elle par construction la non-discrimination : elle impose, dans les cas justifiés, que l'opérateur s'impute des prix de cession représentatifs de la prestation externe. En d'autres termes : même si on ne peut assurer que « PCE = PCI », à tout le moins « PCI = PCE ». L'inconvénient en est l'introduction d'une forme d'inefficacité, à la mesure de l'inefficacité de l'offre de gros, au détriment du consommateur final.

■ L'efficacité

Se fonder exclusivement sur les coûts issus de la comptabilité de l'opérateur, même techniquement pertinents, expose au risque qu'ils incorporent des inefficacités dues, par exemple, à des surdimensionnements ou à l'emploi de technologies obsolètes. L'ARCEP s'est donc attachée à développer des références externes qui peuvent être de deux types :

- des modélisations « *bottom-up* » consistant à reconstruire virtuellement un opérateur efficace offrant les mêmes services et

à en évaluer le coût. De telles modélisations requièrent une bonne expertise technique (ingénierie du réseau) et une information économique importante (coûts des équipements par exemple) ; elles donnent des résultats parfois jugés optimistes ;

- des comparaisons internationales ; mais les comparaisons internationales sur les coûts proprement dits sont rares du fait du secret qui entoure ces informations et, le plus souvent, ce sont plutôt des comparaisons internationales de tarifs qui sont faites. Ces dernières donnent lieu à d'intéressants débats sur les facteurs structurels à prendre en compte pour mener des comparaisons « toutes choses égales par ailleurs » (densité de population, coût de la main d'œuvre, voire relief, lacs et forêts dans le cas des mobiles).

En définitive, l'exigence de cohérence entre les coûts employés par l'opérateur pour sa tarification sur le marché de détail et ceux employés pour la tarification des prestations de gros (prestations intermédiaires) constitue une « corde de rappel » précieuse car elle impose que l'opérateur soit au moins aussi efficace dans ses prestations de gros qu'il l'est dans ses prestations de détail. Elle joue d'autant plus que le marché de détail est concurrentiel, l'opérateur étant alors naturellement incité à une gestion efficace.

A cet égard, dans les lignes directrices qu'elle adoptait en 2001 pour définir les *reporting* de coûts des opérateurs mobiles puissants, l'ARCEP indiquait « *Les opérateurs mobiles ayant déployé leur réseau dans un contexte fortement concurrentiel et connu une croissance très rapide de leur trafic peuvent être considérés comme efficaces, au regard de ce que serait l'économie d'un opérateur théorique déployant un réseau sur la base des meilleures techniques et méthodes d'ingénierie actuellement disponibles. Par conséquent, l'appréciation de l'efficacité économique des opérateurs mobiles sur la base des coûts historiques comptables est appropriée et ne présente pas d'inconvénients.* »

■ Passage aux tarifs, coût moyen, coût moyen incrémental de long terme

Dans l'exemple développé précédemment, le calcul fait est un calcul de coût moyen utile pour contrôler un tarif unitaire.

Pour autant le volet tarifaire n'est pas complètement déterminé : dans le cas de l'interconnexion au réseau fixe commuté, la structure tarifaire est complexe : elle incorpore une modulation horaire des tarifs et une charge fixe à l'appel. Ces éléments de structure ne peuvent pas être déduits d'un *reporting* traditionnel des coûts. Ils ont été fixés historiquement soit par mimétisme avec la

structure tarifaire de détail (cas de la modulation horaire) soit à partir d'études *ad-hoc* (évaluation de la part des ressources réseau mobilisées pour l'établissement d'un appel pour la charge à l'appel). Le coût moyen ne sert alors, connaissant la structure de la consommation, qu'à caler le niveau.

Enfin, le coût moyen employé est plus précisément un « *coût moyen incrémental de long terme* » (CMILT). Le terme incrémental fait référence au fait que seuls les coûts effectivement nécessaires à la production considérée sont retenus (en l'occurrence les « coûts fonction du trafic ») mais, par opposition à un coût marginal, toute la production est prise en compte. Il est de long terme, c'est-à-dire dans une situation où la capacité de production est adaptée à la quantité produite. Enfin, le terme de « moyen » renvoie au fait que les coûts incrémentaux sont rapportés à la quantité produite, car la tarification est faite au coût moyen pour éviter une discrimination fondée sur le volume.

Plusieurs cas d'emploi

Les différents concepts exposés à ce stade (pertinence, efficacité, décomposition en éléments de réseau, coûts moyens incrémentaux de long terme) sont de portée générale et sont mis en œuvre dans la plupart des situations où il y a lieu de confronter un tarif (unitaire) à un coût (moyen).

Mais la mise en œuvre de ces concepts n'est pas pour autant purement mécanique, comme le montrent les exemples d'application qui suivent.

■ La régulation de la terminaison d'appel mobile

Elle fait appel à un dispositif tout à fait analogue à celui développé dans le cas de l'interconnexion au réseau fixe de France Télécom.

Toutefois, contrairement à la situation qui a prévalu pour le fixe, les règles actuellement définies ne correspondent pas à une analyse en coût incrémental, c'est-à-dire une analyse faisant apparaître les seuls coûts fonction du trafic d'un réseau correctement dimensionné.

L'Autorité sera probablement amenée à faire évoluer ces règles pour faciliter la convergence des services mobiles avec les services fixes.

■ Le cas de nouveaux services

Le coût moyen est obtenu comme le rapport d'un coût total annuel (sur un périmètre pertinent) au volume annuel de production.

Dans le cas général d'un service mature, ce mode d'évaluation ne pose pas de problème particulier.

Dans le cas de produits naissants, il n'est pas rare que l'opérateur concentre ses investissements sur une courte période (de l'ordre de trois à cinq ans) alors que les volumes annuels de production restent relativement faibles. Une telle politique est rationnelle si la demande est relativement sûre à long terme : elle présente alors des avantages techniques et commerciaux. Mais le calcul brut de coût moyen annuel conduit, les premières années, à des valeurs élevées. C'est que, dans cette situation, les conditions d'un calcul en CMILT ne sont pas réunies : les capacités de production ne sont pas adaptées aux quantités produites.

Une réponse à cette situation consiste à se placer à un terme suffisamment éloigné pour assurer la cohérence entre capacités de productions installées et quantités produites et déterminer à cet horizon le coût moyen, qui peut alors être qualifié de long terme. Une majoration de sa valeur doit toutefois être effectuée pour permettre à l'opérateur une durée de retour normale sur investissement.

Une autre réponse consisterait, sur le plan comptable, à mettre en œuvre des amortissements progressifs.

■ Les changements de technologie

Quant une nouvelle technologie se substitue à la technologie précédente, il y a un risque à ce que les calculs :

- restent exclusivement fondés sur le périmètre de la technologie ancienne, et que cela conduise à observer, sur ce périmètre, un coût total qui baisse moins vite que ne le font les volumes, et par conséquent, une hausse du coût moyen ;
- se fondent uniquement sur le périmètre de la nouvelle technologie pour laquelle le coût total est transitoirement important durant la phase de mise en œuvre, les volumes encore faibles, et donc le coût moyen élevé.

Deux exemples illustrent cette situation :

- le développement de la 3G dans les réseaux GSM n'a pas posé de difficulté particulière à ce stade car la quantité produite (la terminaison d'appel) ne se distingue pas selon la technologie ; pour prévenir les effets de capacités temporairement non adaptées (cf. *supra*), les investissements propres à la technologie 3G ont toutefois été isolés ;
- celui du développement des technologies IP dans le réseau fixe de France Télécom. Aujourd'hui, les calculs effectués se fondent sur la seule technologie ancienne. Compte-tenu du développement important de la technologie IP, l'Autorité sera certainement amenée à faire évoluer cette règle.

■ Le dégroupage et la tarification de la paire de cuivre

Le dégroupage consiste, sommairement, en la cession à un concurrent de l'usage de la paire de cuivre qui relie un abonné au réseau. Il est apparu en 2000 et l'Autorité est intervenue en de multiples reprises sur sa tarification.

Les principes et méthodes généraux identiques à ceux employés dans le cadre de l'interconnexion ont été mis en œuvre : il s'agit notamment des principes de pertinence, d'efficacité et de méthodes d'analyse des coûts par décomposition technique de la prestation en éléments de réseau.

La situation du dégroupage est toutefois potentiellement différente de celle de l'interconnexion, dans la mesure où, contrairement à cette dernière, le dégroupage est une prestation d'accès en principe contournable par des infrastructures alternatives.

Cette caractéristique a conduit initialement à retenir une tarification dite de « *make or buy* » : « *Je (l'opérateur détenteur de l'infrastructure) vous fais payer une redevance équivalente à ce que ça vous coûterait si vous aviez réalisé vous-même l'infrastructure* ». La référence de coût sous-jacente est donc celle du coût annualisé de la reconstruction à neuf d'un réseau (« coûts de remplacement ») et non celle correspondant aux coûts effectivement encourus par l'opérateur détenteur de l'infrastructure à travers ses investissements passés ou prospectifs.

Dans le contexte initial du dégroupage, où des perspectives de déploiement d'infrastructures alternatives se faisaient jour, une telle approche a été employée, mais modérée par des considérations portant sur le périmètre géographique du réseau à considérer.

Toutefois, il est apparu assez vite que cette méthode était porteuse d'une incohérence tarifaire entre les prestations de détail

de l'opérateur et ses prestations de gros, pouvant conduire à un déséquilibre des conditions de concurrence sur les marchés aval au dégroupage. En outre et surtout, une tarification fondée sur l'idée de l'encouragement à la duplication de l'infrastructure n'est pas apparue compatible avec le caractère d'infrastructure essentielle de la paire de cuivre. Pour ces raisons, l'Autorité a écarté en 2005 la méthode des « coûts de remplacement ».

Elle a retenu la méthode des « coûts courants économiques » (CCE) ; cette méthode :

- s'appuie sur la chronique des investissements réalisés ou prévus par l'opérateur, ce qui garantit le réalisme des évaluations et la cohérence entre prestations internes et externes ;
- donne lieu à des annuités qui varient comme les prix, ce qui est l'une des qualités recherchées ;
- substitue la durée de vie économique des actifs à leur durée d'amortissement comptable.

Un travail rigoureux

Les coûts employés par l'ARCEP se fondent sur des éléments objectifs issus le plus souvent des comptabilités des opérateurs régulés. Les méthodes visent, notamment en ce qui concerne les coûts employés pour le contrôle des offres de gros, à constituer un référentiel cohérent incitant les entreprises à des choix rationnels.

Comme le montre sommairement la revue qui vient d'être effectuée, la mise en œuvre n'en est pas pour autant mécanique : elle suppose l'application correcte de principes de pertinence et d'efficacité et surtout, une bonne appréciation de la situation économique dans lesquelles l'exercice est mené. ■

L'information comptable réglementaire est différente de l'information comptable et financière traditionnelles

Si comptabilité sociale et comptabilité réglementaire sont toutes deux auditées, elles n'en sont pas moins différentes. Cette caractéristique est explicitement prévue par le code des postes et communications électroniques. Ainsi, pour l'évaluation de certains coûts, l'Autorité peut préciser « *les méthodes de comptabilisation des coûts, qui peuvent être distinctes de celles appliquées par l'opérateur* ». Pour l'établissement des comptes séparés, elle précise notamment « *le nombre, le périmètre, ainsi que le degré de détail des comptes* » ainsi que « *les méthodes de valorisation et les règles d'allocation des coûts* ». Toutes ces différences dans la

préparation des comptes réglementaires répondent à des besoins d'information particuliers pour l'exercice des missions de régulation. Elles sont développées dans les décisions de spécifications comptables de l'ARCEP. On peut citer comme exemples de divergence entre comptabilité réglementaire et sociale :

- certaines méthodes d'amortissement, afin par exemple de permettre le recouvrement des coûts de l'opérateur sans induire de distorsions sur les investissements de ses concurrents ;
- le remplacement des charges financières observées par la prise en compte d'un coût du capital normatif (ce coût du capital, peut

lui-même être différent d'un WACC utilisé par les analystes financiers notamment, en ce qu'il tient compte du coût supporté par l'opérateur mais aussi de celui d'un investisseur plus théorique dans le secteur des communications électroniques) ;

- la nécessité d'avoir des regroupements de charges ou produits qui peuvent différer de celles inscrites dans la comptabilité sociale (pour mieux correspondre par exemple à la maille d'examen du processus d'analyse des marchés).

La traçabilité des informations et le passage d'un référentiel à l'autre font naturellement partie du champ de l'audit réglementaire.

“ La régulation tarifaire et les méthodes de comptabilisation des coûts ”



5^{ème} séminaire d'échange
organisé par l'ARTEL (Gabon) à Libreville,
les 27 et 28 mars 2008

Hôtel : **INTERCONTINENTAL LIBREVILLE**
BOULEVARD DE NICE
www.fratel.org