

Décision n° 01–970 de l’Autorité de régulation des télécommunications en date du 16 novembre 2001 portant sur le niveau de la charge de terminaison d’appel sur le réseau de Orange France

L’Autorité de régulation des télécommunications,

Vu le code des postes et télécommunications ;

Vu la directive 97/33/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 1997 ;

Vu l’arrêté du 17 août 2000 modifié par l’arrêté du 18 juillet 2001 autorisant la société France Télécom Mobiles SA à établir un réseau radioélectrique ouvert au public en vue de l’exploitation d’un service numérique paneuropéen GSM F1 fonctionnant dans les bandes des 900 MHz et des 1800 MHz ;

Vu la décision n°01–458 de l’Autorité de régulation des télécommunications 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 ;

Après l’audition d’Orange France par l’Autorité le 9 novembre,

Après en avoir délibéré le 16 novembre 2001,

I. Contexte

Cadre de l’appréciation du niveau des tarifs d’interconnexion par l’Autorité

Des travaux ont été engagés avec les opérateurs mobiles et un projet de lignes directrices a été soumis à consultation auprès des membres du comité de l’interconnexion en avril 2001.

A l’issue de cette concertation, l’Autorité a adopté des lignes directrices portant sur les tarifs d’interconnexion des opérateurs mobiles puissants sur le marché national de l’interconnexion par la décision n° 01–458 en date du 11 mai 2001 afin :

"– *d’éviter l’occurrence des litiges ;*

–de disposer d’éléments pour apprécier l’économie du secteur mobile et juger du respect des directives européennes ".

II. Procédure

Transmission des états de coûts d’Orange France

Par un courrier en date du 14 mai 2001, le Président de l’Autorité a demandé à la société Orange France de faire parvenir à l’Autorité les états de coûts et de revenus relatifs à l’année 2000 selon le format précisé par les lignes directrices.

L’Autorité souhaitait en effet disposer de ces états pour apprécier le niveau actuel des tarifs d’interconnexion au regard des règles de pertinence définies dans les lignes directrices. Ce processus est conforme à l’article 7.2. de la directive 97/33/CE qui précise que " *la charge de la preuve que les redevances sont déterminées en*

fonction des coûts réels, y compris un rendement raisonnable des investissements, incombe à l'organisme qui fournit l'interconnexion avec ses installations. Les autorités réglementaires nationales peuvent demander à un organisme de justifier intégralement ses redevances d'interconnexion et, si nécessaire, en exiger l'adaptation. "

Par ce même courrier, le Président de l'Autorité a demandé à Orange France de proposer des évolutions de la tarification de la charge de terminaison d'appel et de faire part de ses commentaires concernant différents points énumérés dans une note jointe au courrier :

- structure tarifaire de la charge de terminaison d'appel : la tarification actuelle des appels entrants comporte une première minute indivisible, de sorte que les appels courts d'une durée inférieure à la minute sont facturés au prix d'une minute. Il a été demandé à Orange France de se prononcer sur l'évolution de cette structure et notamment sur l'introduction d'une charge à l'appel pour remplacer la première minute indivisible ;
- appels en provenance de l'international : la tarification des charges de terminaison d'appels en provenance de l'international est aujourd'hui différente de celle s'appliquant aux appels provenant de réseaux fixes nationaux, sans raison objective ;
- appels en provenance d'autres opérateurs mobiles : aujourd'hui les opérateurs mobiles ne se facturent pas de terminaison d'appel pour les appels d'un réseau mobile à l'autre.

Orange France a transmis par un courrier du 26 juin 2001 ses états de coûts 2000 calculés sur la base d'un taux de rémunération du capital de 15%. S'agissant des évolutions tarifaires évoquées dans le courrier du 14 mai de l'Autorité, Orange France indique poursuivre sa réflexion.

Orange France a transmis par un courrier du 18 juillet les états définitifs des coûts et revenus 2000 après actualisation du taux de rémunération du capital : Orange France indique que les évolutions profondes des marchés financiers l'ont amenée à revoir ce taux [...].

S'agissant de la structure tarifaire, Orange France n'est pas opposée au principe de l'introduction d'une charge d'établissement d'appel [...].

Après des échanges et des contacts avec les services de l'Autorité, Orange France a été auditionnée par l'Autorité le 9 novembre 2001. A l'issue de cette réunion, elle a transmis à l'Autorité d'ultimes propositions tarifaires.

III. Analyse et évaluation réalisées par l'Autorité

Retraitement des états de coûts et de revenus d'Orange France

L'Autorité a analysé les états de coûts et de revenus transmis par Orange France et opéré deux types de retraitements, dont le détail figure en annexe 1 :

- l'Autorité s'est assurée que les états transmis par Orange France respectaient le cadre défini dans les lignes directrices, notamment en ce qui concerne la répartition des coûts et des revenus entre les différents types d'appels. Des modifications ont été apportées lorsque cela s'avérait justifié au regard des lignes directrices ;
- l'Autorité a par ailleurs révisé le taux de rémunération du capital. Une étude confiée par l'Autorité à un cabinet extérieur a évalué à 15,5% le coût du capital avant impôt devant être utilisé pour l'activité mobile de France Télécom. Une expertise complémentaire a été demandée à deux universitaires pour

valider les paramètres employés. Au regard de ces éléments, des évaluations faites par Orange France et des évolutions récentes du marché, l'Autorité a considéré qu'un taux de rémunération du capital avant impôts de 17% procurait un rendement raisonnable des investissements réalisés en France dans le secteur mobile, quel que soit l'opérateur. Le coût des investissements d'Orange France a été révisé en conséquence.

Analyse des coûts d'Orange France

L'analyse des coûts d'Orange France par l'Autorité s'appuie sur les lignes directrices qui précisent les règles d'affectation suivantes :

- les coûts de réseau et d'achat d'interconnexion sont affectés aux appels entrants et sortants en fonction des volumes de trafic écoulés et des éléments de réseau utilisés ;
- les coûts de service client sont entièrement imputés aux appels sortants des abonnés mobiles ;
- les coûts commerciaux correspondant aux activités de marketing, de fidélisation et de vente sont imputables aux abonnés de l'opérateur mobile. Toutefois, les lignes directrices précisent qu' "*une contribution des tarifs des appels entrants à certains coûts commerciaux pourra être retenue pour tenir compte, dans le contexte d'une période de développement et de renouvellement du marché, des coûts encourus par les opérateurs pour piloter cette évolution. L'Autorité appréciera, au regard des éléments transmis par les opérateurs, la contribution qu'elle estime raisonnable et équitable*".
- les coûts de facturation et recouvrement et les coûts communs sont affectés sur la base d'un *mark-up* calculé proportionnellement aux coûts de réseaux, aux coûts commerciaux et aux coûts de service client affectés à chaque type de communications.

Les résultats de l'analyse sont décrits en détail dans l'annexe 2.

IV. Charge de terminaison d'appel 2002

IV.1. Prix moyens

L'Autorité s'est intéressée en premier lieu aux tarifs 2002.

La détermination d'un juste niveau de charge de terminaison d'appel s'est faite au regard de plusieurs critères :

- le niveau des coûts encourus par Orange France pour acheminer les appels entrants au regard de leur prix moyen, lequel résulte de la charge de terminaison d'appel ;
- l'équilibre économique d'Orange France :

Au vu des états relatifs à l'année 2000 et de la structure des coûts et des revenus d'Orange France, décrits en détail en annexe 2, il apparaît que le recouvrement dès 2002 des coûts commerciaux à travers les seuls revenus des appels sortants remettrait en cause l'équilibre économique d'Orange France ; l'Autorité a estimé par conséquent qu'une contribution partielle des revenus des appels entrants au recouvrement des coûts commerciaux, comme envisagé dans les lignes directrices, restait nécessaire à ce stade afin de ne pas induire de changements trop brutaux pour l'opérateur mobile.

- la convergence des charges de terminaisons d'appels pour les appels nationaux et internationaux :

Orange France, comme les autres opérateurs mobiles, perçoit aujourd'hui une rémunération plus importante pour un appel fixe vers mobile provenant du territoire français que pour un appel fixe vers mobile provenant ou transitant par l'international. Un tel différentiel peut induire des comportements inefficaces de reroutage par l'international et l'Autorité s'était prononcée en faveur d'une convergence de deux rémunérations dans le cadre du différend entre Bouygues Télécom et France Télécom (décision n° 00-974 de l'Autorité de régulation des télécommunications en date du 20 septembre 2000).

L'Autorité avait par ailleurs fixé le prix moyen par minute de la charge de terminaison d'un appel provenant de l'international à 1,26 franc hors taxe par minute pour Bouygues en 2001 soit 0,192 euro par minute : ce niveau tenait compte de la capacité de reversement de France Télécom à l'opérateur mobile, en fonction des tarifs facturés par France Télécom aux opérateurs étrangers et restait en dessous de la rémunération perçue pour les appels nationaux.

Au regard du prix moyen perçu par Orange France pour les appels fixe vers mobile nationaux, il apparaît que la convergence entre le national et l'international n'est pas atteinte à ce jour. Par ailleurs l'analyse des coûts encourus par Orange France confirme la possibilité de cette convergence.

Au vu de l'ensemble de ces éléments, l'Autorité estime équitable, sous réserve qu'Orange France soit à nouveau déclaré opérateur puissant sur le marché national de l'interconnexion pour 2002, que le prix moyen de terminaison de l'ensemble des appels fixe vers mobile d'origine nationale sur le réseau d'Orange France ne dépasse pas 1,32 franc hors taxe par minute.

IV.2 Tarifs

L'Autorité considère qu'il appartient à Orange France de proposer des tarifs de charge de terminaison d'appel d'origine nationale dont l'application doit conduire au prix moyen maximum de 1,32 franc hors taxe par minute.

L'Autorité tient compte des délais nécessaires aux changements de tarifs et demande que la mise en œuvre des nouveaux tarifs soit effective au 1^{er} mars 2002.

Orange France communiquera au plus tard le 15 décembre 2001 les tarifs de charge de terminaison d'appel d'origine nationale applicables au 1^{er} mars 2002. L'Autorité s'appuiera sur la statistique d'appels figurant dans l'annexe 3 afin de vérifier que le prix moyen par minute correspondant à ces tarifs est égal dès le 1^{er} mars 2002 au niveau retenu de 1,32 franc par minute.

L'Autorité a par ailleurs considéré qu'il n'y avait pas lieu, dans le cadre de la présente décision, de définir précisément la structure tarifaire. Comme indiqué à l'alinéa précédent, il appartient à l'opérateur d'établir une tarification compatible avec le prix moyen au 1^{er} mars 2002 fixé par l'Autorité. Toutefois elle note que la présence de la première minute indivisible, répercutée dans les tarifs de détail des appels fixe vers mobile, fait supporter aux appels très courts une charge équivalente à celle facturée pour une minute. L'Autorité invite Orange France à prendre en compte les préoccupations des consommateurs quant aux effets de cette structure tarifaire.

V. Niveau de la charge de terminaison d'appel pour 2003 et 2004

Dans un processus de baisse de la charge de terminaison d'appel engagé depuis 1999, l'Autorité estime opportun d'établir au-delà de 2002 un régime pluriannuel d'évolution des tarifs, propre à lever les incertitudes du secteur quant à l'évolution du niveau de la charge de terminaison d'appel et à créer les conditions de baisse ultérieure au bénéfice du client final.

Dans ces conditions l'Autorité fixe par la présente décision l'évolution des tarifs sur la période 2002–2004, selon les dispositions suivantes, applicables si Orange France est à nouveau déclarée opérateur puissant sur le marché national de l'interconnexion :

V.1. Prix moyen de la terminaison d'appel d'origine nationale

Les tarifs de terminaison d'appel fixe vers mobile d'origine nationale sur le réseau d'Orange France devront conduire à un prix moyen par minute dont l'évolution est la suivante :

	Charge de terminaison d'appel d'origine nationale		
	2002	2003	2004
Prix moyen (francs par minute)	1,32	1,12	0,98
Equivalent en euros par minute	0,20123	0,17074	0,14940

Ces valeurs sont exprimées en francs ou euros courants et elles s'entendent :

- pour 2002 comme le prix moyen correspondant à la période allant du 1^{er} mars 2002 au 31 décembre 2002, tel qu'il résulte de l'application à la statistique d'appels définie à l'annexe 3 des tarifs applicables le 1^{er} mars 2002 ;
- pour les années suivantes comme les prix moyens correspondant aux périodes allant de 1^{er} janvier 2003 au 31 décembre 2003 puis du 1^{er} janvier 2004 au 31 décembre 2004, tels qu'ils résultent de l'application à la statistique d'appels définie à l'annexe 3 des tarifs applicables le 1^{er} janvier 2003 puis le 1^{er} janvier 2004.

Compte tenu des informations dont dispose l'Autorité sur le prix moyen de la terminaison d'appel, ces valeurs correspondent à des baisses annuelles de l'ordre de 15% entre 2001 et 2002, de 15% entre 2002 et 2003 et de 12,5% entre 2003 et 2004.

V.2. Modalités d'évolution des tarifs de terminaison d'appel

Pour les années 2003 et 2004, les tarifs d'une année déterminée seront établis selon le dispositif suivant :

- Orange France communiquera au plus tard le 30 septembre de l'année précédente les tarifs qu'elle entend mettre en place le 1^{er} janvier de l'année considérée ;
- l'Autorité s'assurera que ces tarifs conduisent à un prix moyen ne dépassant pas le niveau maximum défini dans le tableau ci-dessus. Cet examen consistera en l'application du tarif considéré à la statistique d'appels figurant en annexe 3 : la valeur ainsi déterminée, appréciée au 1^{er} janvier de l'année considérée ne devra pas dépasser le niveau maximum défini dans le tableau ci-dessus.

V.3. Révisions du dispositif

La statistique d'appels figurant en annexe 3 ne sera pas révisée au cours de la période. Des compléments pourront toutefois être demandés par l'Autorité dans le cas où l'évolution de la structure tarifaire le nécessiterait

V.4. Convergence des prix moyens de terminaison d'appel d'origine nationale et internationale

Le prix moyen par minute de terminaison d'appel d'origine internationale sera identique à celui de terminaison d'appel fixe vers mobile d'origine nationale dès lors que ce dernier atteindra le niveau actuel de l'international (à savoir 1,26 franc ou 0,192 euro par minute). Il y aura ainsi identité de ces prix moyens à partir du 1^{er} janvier 2003.

L'Autorité note par ailleurs que la structure tarifaire de la charge de terminaison internationale dépend des spécificités des modes de reversement entre opérateurs étrangers. L'Autorité considère donc que la convergence entre les charges d'appel d'origine nationale et internationale s'entend en terme de prix moyen et non de structure tarifaire.

V.5. Informations à transmettre à l'Autorité au cours de la période

Orange France transmettra à l'Autorité, en 2002 et 2003, et au plus tard le 30 septembre :

- ses états de coûts et de revenus de l'année précédente conformément au format défini dans les lignes directrices ;
- la statistique d'appels dans le format de l'annexe 3, telle que constatée durant le premier semestre de l'année.

Décide :

Article 1 – Orange France mettra en œuvre, à compter du 1^{er} mars 2002, des tarifs de terminaison d'appel fixe vers mobile d'origine nationale, tels que le prix moyen, déterminé sur la base de la statistique d'appels de l'annexe 3, soit égal au 1^{er} mars 2002 à 1,32 franc par minute. Ces tarifs seront valables jusqu'au 31 décembre 2002. Orange France les communiquera pour examen à l'Autorité au plus tard le 15 décembre 2001.

Article 2 – Orange France mettra en œuvre à compter du 1^{er} janvier 2003 des tarifs de terminaison d'appels fixe vers mobile d'origine nationale, tels que le prix moyen déterminé sur la base de la statistique d'appels de l'annexe 3 soit égal au 1^{er} janvier 2003 à 1,12 franc par minute. Ces tarifs seront valables jusqu'au 31 décembre 2003. Orange France les communiquera pour examen à l'Autorité au plus tard le 30 septembre 2002.

Article 3 – Orange France mettra en œuvre à compter du 1^{er} janvier 2004 des tarifs de terminaison d'appels fixe vers mobile d'origine nationale, tels que le prix moyen déterminé sur la base de la statistique d'appels de l'annexe 3 soit égal au 1^{er} janvier 2004 à 0,98 franc par minute. Ces tarifs seront valables jusqu'au 31 décembre 2004. Orange France les communiquera pour examen à l'Autorité au plus tard le 30 septembre 2003.

Article 4 – Orange France modifiera les tarifs de la terminaison d'appel d'origine internationale à compter du 1^{er} janvier 2003 de façon à aligner le prix moyen par minute perçu au titre de cette terminaison sur le prix moyen perçu au titre de la terminaison d'appel fixe vers mobile national. Le prix moyen de la terminaison d'appel d'origine internationale sera donc de 1,12 franc par minute du 1^{er} janvier 2003 au 31 décembre 2003 et de 0,98 franc par minute du 1^{er} janvier 2004 au 31 décembre 2004.

Article 5 – Orange France communiquera à l'Autorité pour le 30 septembre 2002 et le 30 septembre 2003 l'état des coûts et revenus de l'année précédente ainsi que ses statistiques d'appels du premier semestre.

Article 6 – Le directeur général de l'Autorité est chargé de l'application de la présente décision qui sera notifiée à Orange France et publiée, à l'exception de ses annexes.

Fait à Paris, le 16 novembre 2001

Le Président

Jean-Michel Hubert

[] : passages relevant des secrets des affaires