

REPONSE DE SRR A LA CONSULTATION PUBLIQUE DE L'ARCEP SUR LE TARIF DE TERMINAISON D'APPEL DANS LES DOM EN 2010

Le 29 mai dernier, l'Autorité a mis en consultation publique son projet de décision portant définition des plafonds tarifaires du service de terminaison vocal mobile dans les DOM.

Il ressort de cette décision que l'ARCEP :

- change de méthode de calcul des niveaux de terminaison d'appel,
- baisse les tarifs de terminaison d'appel des opérateurs,
- maintient une asymétrie dans les tarifs de terminaison d'appel.

Les commentaires de SRR s'organisent autour de deux axes : la différenciation tarifaire (1) et les obligations prévues par l'ARCEP (2).

1. Différenciation tarifaire

Sur l'origine de la différenciation tarifaire

Comme le relève l'ARCEP en page 21 de son projet de décision : « L'une des caractéristiques des marchés ultramarins réside dans la différenciation courante des tarifs selon la destination de l'appel. Si en métropole le prix de la minute est unique, en outre-mer, il varie selon qu'il s'agisse d'un appel on-net, vers un numéro fixe, vers l'opérateur mobile tiers X ou l'opérateur mobile tiers Y. L'Autorité relève que les appels on net sont facturés au même prix que les appels vers les fixes locaux (voire les fixes de métropole) mais que les appels vers mobiles tiers coûtent souvent plus cher aux utilisateurs. »

Il paraît utile de rappeler que cette différenciation tarifaire trouve son origine dans la combinaison des deux phénomènes :

- Une régulation différenciée et asymétrique des opérateurs mobiles présents sur les mêmes marchés de détail ;
- des niveaux de terminaison d'appels supérieurs aux moyennes nationales et européennes.

La combinaison de ces deux phénomènes, dans un marché mature emprunt d'une forte concurrence, a pour effet d'introduire une différenciation tarifaire pour les appels on-net versus les appels off-net sur les marchés de détail sous-jacents.

En effet, la minute prépayée standard on-net est vendue entre 12 et 16 centimes d'euro TTC sur les marchés de la Réunion et Mayotte en fonction des opérateurs. Ces niveaux de prix de détail résultent en particulier d'une concurrence par les prix depuis l'implantation d'Orange Réunion dans un premier temps (fixant la minute prépayée on-net à 1 FF lors de son implantation en 2000), puis de l'arrivée d'Outremer Télécom en 2006 à Mayotte et en 2007 à la Réunion, tirant les prix vers le bas en fixant ce tarif à 12 centimes d'euro.

Dans le même temps, Outremer Télécom fixait son niveau de TA à plus de 40 centimes d'euro lors de son arrivée (prix moyen à la minute après artifices de facturation), puis à 35 centimes d'euro, avant d'être soumis à un tarif non excessif ne devant pas dépasser les 27,2 centimes d'euro (décision de l'Autorité n° 07-0811).

A aucun moment la régulation n'a pris en compte les niveaux des prix de détail préexistant pour les mettre en miroir avec les tarifs de TA. De ce fait, la régulation a laissé perdurer une situation qui contraignait les opérateurs à fixer une différenciation tarifaire on- et off-net importante afin de répercuter les coûts de reversements dans leurs tarifs de détail.

L'ARCEP constate – ou regrette – que « *les terminaisons d'appel ont une importance grandissante dans la formulation des offres de détail des opérateurs* »¹. C'est par construction que les offres sont *in fine* empreintes de cette différenciation.

Il ressort du seul passage dans le projet de décision où l'Autorité établit cette corrélation entre la régulation des TA et la différenciation tarifaire on/off net, page 33², que l'Autorité renvoie cette corrélation à la méthode de calcul de coûts utilisée jusqu'à présent. SRR ne peut que s'étonner d'une telle argumentation. En effet, quelle que soit la méthode retenue, il s'est toujours agi d'orienter les tarifs de terminaison d'appel vers les coûts d'un opérateur efficace, comme le rappelle l'Autorité en page 25³, rendant ainsi encore plus incompréhensible l'existence d'une asymétrie tarifaire.

En outre, les opérateurs dont les positions sur les marchés de détail ne sont pas significatives ne sont soumis, ni à l'obligation de comptabiliser leurs coûts, ni à l'obligation d'orienter leurs tarifs de terminaison d'appel vers les coûts. Par conséquent, le changement de méthode de calcul ne sera pas la raison d'une symétrie des tarifs de terminaison, seule l'Autorité pourra faire cesser cette asymétrie.

Par ailleurs, il est particulièrement surprenant de voir que l'Autorité envisage de faire cesser l'asymétrie entre les tarifs de terminaison d'appel fixe et mobile⁴ : dans un

1 Page 26

2 « Inversement, des niveaux de tarifs de terminaison d'appel mobile fixés en référence aux coûts complets, et donc (par définition) supérieurs aux coûts incrémentaux, encouragent la différenciation tarifaire entre appels on net et appels off net, les premiers étant fortement favorisés dans les offres de détail au détriment des seconds. Cette situation, résultant du mode de régulation du marché de l'interconnexion, a des conséquences néfastes en termes de concurrence entre opérateurs mobiles sur les marchés de détail, entraînant notamment un désavantage concurrentiel pour les opérateurs ayant proportionnellement plus de volumes de trafic off net. »

3 « Les références de coûts retenues pour tous les opérateurs mobiles identifiés comme puissants sur leurs marchés respectifs de terminaison d'appel, qu'ils soient soumis à une obligation d'orientation vers les coûts ou à une obligation de pratiquer des tarifs non excessifs, sont celles d'un opérateur générique efficace et non les propres coûts de l'opérateur. »

4 P. 9 : « Des travaux européens ont été lancés en 2007 afin d'harmoniser la régulation de ces prestations. Dans ce cadre, le GRE a notamment publié en février 2008 une position commune sur la symétrie des services de terminaison d'appel fixe et mobile.

contexte où les TA des opérateurs mobiles sont différenciées sur un même marché, il est prématuré d'envisager une réduction de l'asymétrie mobile/fixe alors que perdurerait une asymétrie tarifaire entre les différentes terminaisons d'appel des opérateurs mobiles actifs dans les DOM. La prestation de terminaison sur réseau mobile rend en tout état de cause un service de nature totalement différente de la terminaison sur réseau fixe et il n'y a pas lieu de faire converger artificiellement des prestations de nature et de coûts différents.

Sur les effets de la différenciation tarifaire

Selon l'ARCEP, « l'avènement des offres de communications on-net attractives susmentionnées présente ainsi un risque de distorsion concurrentielle vis-à-vis d'un opérateur de taille réduite »⁵. Il convient de noter ici que ce sont justement les opérateurs de taille réduite qui échappent à l'obligation d'orientation vers les coûts de leur tarif de terminaison d'appel, et ont donc un tarif de terminaison d'appel plus élevé. In fine, l'image d'opérateurs « chers » (selon les propres termes de l'ARCEP) est induite par leur capacité à fixer des niveaux de TA relativement élevés, qui ne peuvent être absorbés par les niveaux des prix de détail.

L'ARCEP « estime que, de manière à ce que le tarif de terminaison d'appel vocal entraîne le moins de distorsions de concurrence possible entre les opérateurs mobiles, il ne doit pas y avoir de différence significative entre le coût interne et le prix de cession externe des services de terminaison d'appel mobile. »⁶ : la solution la plus évidente semblerait pourtant de supprimer l'asymétrie entre les différents tarifs de terminaison d'appel des différents opérateurs dans les DOM.

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

Néanmoins, la suppression dès 2010 de l'asymétrie tarifaire d'un opérateur, y compris dans le cas où celui-ci ne subirait pas de déséquilibre de trafic vis-à-vis de l'opérateur historique, ne semble pas proportionné au regard des niveaux de

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

5 Page 32

6 Id.

*terminaison d'appel actuels, car la baisse imposée en un seul palier serait dès lors trop forte. »*⁷

Néanmoins l'Autorité aura consacré une partie substantielle de son analyse à constater les problématiques liées à l'asymétrie des TA tout en se refusant d'y mettre un terme pour ne pas introduire de baisse trop forte des niveaux de TA des opérateurs concernés. Il n'est pas raisonnable d'envisager que si la régulation ex-ante ne supprime pas les causes des distorsions, les conséquences vont disparaître d'elles-mêmes.

Aussi, toute l'analyse restera vraie et les conséquences induites perdureront tant que le Régulateur ne mettra pas un terme aux asymétries, laissant ainsi certains opérateurs fixer des niveaux de TA supérieurs à leurs concurrents directs, avec pour effets :

- de générer des soldes d'interconnexion en leur faveur. Rappelons à ce titre l'analyse de l'ARCEP à l'encontre d'Outremer Télécom en 2007 qui a reconnu que le fait de ne pas réguler la TA de ce dernier alors que les tarifs des TA des autres opérateurs concurrents étaient contraintes par la régulation créait un déséquilibre en la faveur d'Outremer Télécom qui finançait sa stratégie de pénétration de marché par les revenus entrants (ce qui revient en soi à faire financer son déploiement par un subventionnement des autres opérateurs). L'asymétrie des TA participe de ce même principe.
- de faire perdurer des différenciations tarifaires on- et off-net alors même qu'il juge ces pratiques dommageables pour les nouveaux entrants ?

Sur la fin de l'asymétrie

Comme le rappelle l'Autorité, *« l'asymétrie des tarifs de terminaison est donc, selon la position commune du GRE, acceptable, mais doit être **transitoire** et convenablement motivée »*⁸, *« les charges de terminaison d'appel doivent converger vers les coûts d'un opérateur efficace, et ce indépendamment du type d'obligations de contrôle tarifaire auquel l'opérateur est soumis. »*⁹.

SRR a bien noté l'amorce d'un plan de réduction de l'asymétrie tarifaire des TA mais, tout en entendant l'argumentation de l'ARCEP, rappelle que cette asymétrie perdure depuis plusieurs années et il paraît surprenant qu'elle puisse encore trouver sa justification aujourd'hui. Aussi, il semble évident que les années écoulées ont « ménagé » les opérateurs concernés et ce qui pourrait apparaître comme une baisse trop forte de leur TA à ce stade, n'est de toute évidence que le

7 Page 48

8 Page 9

9 Page 24

rétablissement de conditions de marché « normales » et un terme mis à un déséquilibre financier induit.

2. Obligations imposées

Sur les références utilisées pour déterminer les tarifs de terminaison d'appel

Selon l'ARCEP (et les sources dont elle dispose), « en 2008 le coût complet de la terminaison d'appel d'un opérateur générique efficace se situe dans une fourchette comprise entre 2,6 et 3,2 centimes d'euros sur la zone Antilles-Guyane comme sur la zone Réunion-Mayotte. Il convient en outre de noter que les niveaux de coûts complets que l'on pourra observer en 2009 et 2010 sur le même périmètre, seront certainement inférieurs compte tenu du progrès technique et des économies d'échelle. Ainsi, il est possible d'affirmer que le coût complet de la terminaison d'appel en 2009 et 2010 sera inférieur à 3,2 centimes d'euros. »¹⁰

SRR s'interroge sur la transposition *mutatis mutandis* des conclusions de l'ARCEP pour l'année 2008 aux années 2009 et 2010 (avec même une prévision de baisse), et ce alors même que certains opérateurs des DOM ont obtenu, auprès de l'Autorité, en 2008 une licence pour déployer un réseau UMTS. Il apparaît à ce stade prématuré de prévoir une baisse des coûts sans même prendre en considération le déploiement des réseaux 3G et les coûts y afférents inévitablement.

Par ailleurs, ces notions de coûts résultent d'un modèle retenu par l'Autorité pour lequel SRR a déjà émis des réserves dans la précédente consultation publique. Notamment, le fait d'exclure certaines catégories de dépenses dans l'approche du coût relève d'un choix arbitraire contesté par plusieurs opérateurs.

Sur la comptabilisation des coûts

L'Autorité considère, une fois encore, « que l'imposition des obligations de comptabilisation et de séparation comptable aux autres opérateurs ultramarins que SRR et Orange Caraïbe ne serait pas proportionnée, la complexité de mise en œuvre de ces obligations n'apparaissant pas proportionnée au regard des positions respectives qu'occupent ces opérateurs (taille et part de marché) au sein des zones géographiques où ils sont présents. »¹¹

SRR ne peut, une fois encore, qu'exprimer sa plus grande surprise quant à cette position. En effet, il semble plus qu'improbable qu'une telle obligation serait disproportionnée pour un opérateur tel qu'Orange Réunion, adossé au groupe Orange et avec une part de marché de plus de 30%. Il est en outre étonnant que huit ans après son lancement, Orange Réunion ne soit pas considéré comme un

¹⁰ Page 19

¹¹ Page 15

« opérateur efficace robuste »¹². SRR a du mal à intégrer le fait que de telles obligations puissent être disproportionnées pour une entreprise comme Orange Réunion, dont le chiffre d'affaires est semblable au sien et dont les effectifs sont quasiment le double à la Réunion alors que notre société est soumise à ces obligations depuis plusieurs années maintenant.

L'Autorité relève en page 15 que : « A l'opposé, Outremer Telecom estime que les restitutions comptables des opérateurs historiques indiquent bien un majorant des coûts d'un opérateur efficace, Orange Caraïbe et SRR étant « en situation dominante sur leur marché et n'ayant pas d'incitation à optimiser leur structure de coûts ».

La position d'Outremer Télécom est incohérente, voire opportuniste, toute entreprise étant évidemment confrontée à l'optimisation de la structure de ses coûts, qu'elle soit en prétendue situation de dominance ou pas.

3. Divers

Sur les moyens d'adaptation des opérateurs mobiles à la nouvelle méthode de coûts et aux tarifs de terminaison d'appel en découlant

Parmi les moyens de réaction évoqués par l'ARCEP comme des moyens d'adaptation des opérateurs mobiles, figure la possibilité pour ces derniers de « jouer » sur les durées d'engagement¹³. SRR souhaite ici rappeler à l'Autorité que, depuis le 4 janvier 2008, la loi Chatel encadre les durées d'engagement souscrites par les consommateurs auprès de leurs opérateurs mobiles.

¹² Page 24

¹³ Page 40 : « l'adaptation des comportements des opérateurs mobiles aux conséquences du choix d'un nouveau concept de référence tarifaire n'a pas de raison d'être restreinte à une réaction à une simple baisse ou hausse des prix. Les opérateurs ont à leur disposition de multiples leviers d'ajustement pour s'adapter aux nouvelles conditions tarifaires sur les marchés de gros et restructurer leurs offres de détail. Outre le prix facial des offres, ils peuvent agir sur la durée de l'abonnement ou de la validité de la carte en entrant, sur l'équilibrage entre le prix à la minute des communications et celui de l'accès (une forme d'abonnement). Ils peuvent modifier leur politique de subventionnement des terminaux ou de distribution. Ils peuvent enfin modifier le système de marges sur l'ensemble de leurs offres, et non offre par offre. »