



**CONSULTATION PUBLIQUE DE L'AUTORITÉ DE RÉGULATION
DES COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES ET DES POSTES
RELATIVE AU PROJET D'ENCADREMENT TARIFAIRE DES
TERMINAISONS D'APPEL VOCAL MOBILE EN OUTRE-MER POUR
LA PÉRIODE DU 1^{ER} JANVIER 2010 AU 31 DÉCEMBRE 2010**

RÉPONSE DU GROUPE FRANCE TELECOM/ORANGE

30 JUIN 2009

VERSION PUBLIQUE

Lien vers la consultation : http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/consult-projdec-tammetro-290509.pdf

SYNTHÈSE

Orange estime que l'Autorité ne peut prendre comme référence les coûts incrémentaux tant que cette nouvelle référence de coûts n'a pas fait l'objet d'une décision opposable visant à identifier de façon claire et précise les coûts pertinents dans le cadre de cette nouvelle méthode.

Comme l'Autorité le reconnaît elle-même, la révision de la décision de comptabilisation des coûts et de séparation comptable 07-0129 est un préalable indispensable à la prise en compte d'une éventuelle nouvelle référence en matière de coûts pertinents pour la terminaison d'appel. Ce calendrier est parfaitement compatible avec la recommandation du 7 mai 2009 qui donne jusqu'au 31 décembre 2012 aux régulateurs pour disposer d'un référentiel de coûts incrémentaux opposable et applicable aux opérateurs.

Orange estime que – conformément à la recommandation de la commission européenne du 7 mai 2009 – les opérateurs entrés depuis plus de 4 ans sur les territoires ultramarins ne devraient pas bénéficier d'une asymétrie. La recommandation ne prévoit à cet égard aucun calendrier de mise en œuvre retardé et l'Autorité ne présente dans son projet de décision aucun élément permettant d'expliquer en quoi ces opérateurs pourraient bénéficier de conditions différentes des autres opérateurs européens régulés dans des conditions similaires.

Par ailleurs, à supposer que les asymétries définies dans le projet de décision de l'Autorité soient justifiables par la contrainte qui serait faite aux opérateurs challengers d'acheter la terminaison d'appel des opérateurs leaders à un tarif supérieur aux coûts incrémentaux, et en prenant en compte l'intégralité du déséquilibre de trafic observable sur la période 2008-Q1 2009, Orange constate que les niveaux d'asymétrie soumis à consultation sont manifestement totalement disproportionnés et doivent en conséquence être très fortement réduits.

Il n'est à cet égard pas raisonnable que le niveau d'asymétrie d'Outremer Télécom soit maintenu en valeur relative à des niveaux supérieurs à 80%, alors qu'il est censé converger à l'horizon 2010 sur la zone Antilles-Guyane et 2011 sur la zone Réunion-Mayotte. En tout état de cause, l'asymétrie d'Outremer Télécom avec les opérateurs leaders ne saurait excéder 30% en 2010.

Quant à l'asymétrie dont bénéficie Digicel, elle n'a aucune justification et doit tout simplement être supprimée dès 2010.

Par ailleurs, Orange estime qu'il est absolument nécessaire de réguler les TA de tous les opérateurs mobiles se voyant attribuer des fréquences sur les territoires concernés, conformément aux positions déjà prises par l'Autorité lors de l'analyse de marché complémentaire relative à Tell Cell menée en 2007. Il conviendrait donc d'inclure les filiales d'UTS Caraïbe dans la liste des opérateurs dont la TA doit être encadrée.

Orange attire enfin l'attention de l'Autorité sur les risques inhérents à une politique de forte réduction du niveau des TA mobiles sur des territoires dans lesquels il existe encore une dynamique concurrentielle importante sur les marchés prépayés et entrée de gamme. La forte baisse des TA mobile aura nécessairement comme impact de réduire cette dynamique concurrentielle, alors que les consommateurs d'offre d'entrée de gamme sont – tout particulièrement dans les territoires ultramarins comme Orange l'a montré dans sa réponse à la précédente consultation de l'Arcep – des populations socialement défavorisées.

Les paragraphes et données entre [] relèvent du secret des affaires

PLAN DU DOCUMENT

SYNTHÈSE.....	2
PLAN DU DOCUMENT	3
I Sur le caractère brutal de la baisse des tarifs de terminaisons d'appel	4
I.1 Il n'existe pas de décision opposable permettant d'identifier et de comptabiliser effectivement les coûts incrémentaux pertinents de la prestation de TA	4
I.1.1 Les opérateurs sont tenus de pouvoir justifier que les niveaux de TA reflètent leurs coûts	4
I.1.2 La révision des spécifications comptables est un préliminaire à la définition des encadrements tarifaires de TA mobile.....	4
I.1.3 L'identification des coûts pertinents d'Orange Caraïbe est indispensable pour lui permettre de respecter son obligation en matière de séparation comptable	5
I.1.4 La seule décision opposable définissant une « <i>méthode de comptabilisation des coûts</i> » définit un référentiel de coûts complets	5
I.2 Le calendrier de baisse est décorrélié du rythme européen.....	8
I.3 Le modèle n'est pas conforme à la recommandation européenne sur les terminaisons d'appel et conduit à des résultats hautement contestables.....	8
I.3.1 Sur la conformité à la recommandation européenne	8
I.3.2 Sur la contestabilité des résultats du modèle.....	9
I.4 Risques sociaux : diminution de l'intensité concurrentielle sur l'entrée de marché.....	10
II L'Autorité propose une asymétrie entre les tarifs de terminaison d'appel manifestement excessive et injustifiée	12
II.1 L'asymétrie de TA proposée par l'Autorité va à l'encontre des positions exprimées par la Commission et n'est pas cohérente avec les pratiques Européennes en la matière	12
II.1.1 Sur la date d'entrée : un niveau d'asymétrie incohérent avec la recommandation de la commission européenne sur les TA	12
II.1.2 Les niveaux d'asymétrie proposés sont en totale incohérence avec les pratiques des autres pays européens, avant même l'adoption de la recommandation du 7 mai 2009	15
II.1.3 La position de l'Autorité n'est pas conforme à celle défendue par le GRE ...	15
II.2 La seule existence de déséquilibres de trafic ne saurait justifier le maintien d'une asymétrie	16
II.2.1 La régulation ex-ante a pour objet de prévenir les problèmes concurrentiels, pas d'en compenser les effets.....	16
II.2.2 A supposer que les déséquilibres de trafic doivent être compensés, la compensation doit être proportionnée et tenir compte du contexte sur chacune des zones	17
II.3 Évaluation des déséquilibres de trafic.....	19
II.3.1 Les soldes d'interconnexion	19
II.3.2 Ampleur de l'asymétrie jugée nécessaire pour palier le cas échéant aux déséquilibres de trafic	21
III Sur la nécessité de réguler tous les opérateurs présents sur la zone y compris les nouveaux entrants	23

I Sur le caractère brutal de la baisse des tarifs de terminaisons d'appel

I.1 Il n'existe pas de décision opposable permettant d'identifier et de comptabiliser effectivement les coûts incrémentaux pertinents de la prestation de TA

Jusqu'au 31 décembre 2009 et par différentes décisions successives, l'ARCEP a fixé le plafond des tarifs de la TA vocale en référence à un concept de coûts complets.

L'Autorité affirme désormais que le plafond des tarifs de TA doit être fixé par référence au concept de coûts incrémentaux et considère dans les DOM - comme pour la métropole - que « *les coûts pertinents devant servir de référence à la fixation des plafonds tarifaires au titre de l'obligation d'orientation des tarifs vers les coûts de la prestation de terminaison d'appel vocal correspondent aux **coûts incrémentaux** induits par la fourniture du service de terminaison d'appel dans son ensemble* »

Orange souhaite vivement contester la légitimité de la référence aux coûts incrémentaux retenue dans le projet de décision de l'ARCEP qui est introduite par ailleurs sans nouvelle analyse de marché.

I.1.1 Les opérateurs sont tenus de pouvoir justifier que les niveaux de TA reflètent leurs coûts

En procédant au passage de la référence aux coûts complets à celle des coûts incrémentaux, l'ARCEP méconnaît les dispositions de l'article D. 311 II du Code des postes et communications électroniques (ci-après « CPCE ») et met les opérateurs dans l'impossibilité de respecter les obligations que cet article leur impose. Ces obligations sont clairement définies. Aux termes de l'article D. 311 du CPCE : « *les opérateurs tenus de pratiquer des tarifs reflétant les coûts correspondants en application du 4° de l'article L38 doivent être en mesure de démontrer que leurs tarifs d'interconnexion et d'accès reflètent effectivement leurs coûts* ».

S'agissant des TA, qui doivent être fixées par les opérateurs dans le cadre du plafond décidé par l'ARCEP, ceux-ci sont ainsi légalement tenus de pouvoir justifier que les niveaux de TA reflètent leurs coûts.

En conséquence, l'article D. 311 du CPCE dispose que « pour la mise en œuvre des obligations prévues au 4° de l'article L38, l'autorité... précise, en tant que de besoin, les mécanismes de recouvrement des coûts, les méthodes de tarification et les méthodes de comptabilisation des coûts, qui peuvent être distinctes de celles appliquées par l'opérateur ».

Ainsi, les opérateurs ne peuvent être à même de respecter leurs obligations que si l'ARCEP précise : « **les méthodes de recouvrement** » et les « **méthodes de comptabilisation des coûts** ».

Or la méthode de comptabilisation des coûts incrémentaux n'a pas fait l'objet d'une décision du Collège de l'Autorité, précise, formelle, opposable et le cas échéant juridiquement contestable.

I.1.2 La révision des spécifications comptables est un préliminaire à la définition des encadrements tarifaires de TA mobile

Dans le cadre de la mise en œuvre de la Recommandation Européenne sur les TA vocal fixes et mobiles, le document **remis par l'Autorité aux opérateurs le 3 juin 2009 en vue du comité de l'interconnexion et de l'accès du 10 juin 2009** indique que : «

- *La révision des spécifications comptables est un préliminaire à la définition des encadrements tarifaires de TA mobile (3ème cycle 2011-2013)*
- *Les données comptables qui seront recueillies dans ce cadre serviront à calibrer le modèle technico-économique, **afin de déterminer les coûts pertinents de TA vocal** »*

L'ARCEP admet donc sans aucune ambiguïté que la révision des spécifications comptables est un « *préliminaire* » à la définition des encadrements tarifaires de TA mobile... pour le 3ème cycle (2011-2013) comme, nécessairement, pour l'actuel, qui *a fortiori* met en œuvre une méthode de comptabilisation des coûts entièrement nouvelle.

Or force est de constater que la décision 07-0129 est toujours en vigueur. L'Autorité ne saurait dès lors définir un encadrement tarifaire en utilisant une autre référence que les coûts complets distribués tels que spécifiés dans la décision 07-0129.

I.1.3 L'identification des coûts pertinents d'Orange Caraïbe est indispensable pour lui permettre de respecter son obligation en matière de séparation comptable

Conformément aux conditions décrites dans la décision 07-0129, l'obligation de séparation comptable est en effet imposée au titre de l'article L. 38 I 5° du CPCE qui prévoit que, lorsque l'obligation de non discrimination est également imposée, l'opérateur peut être tenu, en vertu de l'article D. 312 du CPCE, de « *valoriser aux mêmes prix de cession les installations et équipements de son réseau ou les moyens qui y sont associés, qu'ils soient employés pour fournir des services d'interconnexion et d'accès ou d'autres services.* »

Pour mettre en œuvre le mécanisme de séparation comptable « *le premier retraitement consiste en la décomposition d'un appel on-net en une prestation technique de départ d'appel on-net et en une prestation de terminaison d'appel sur son réseau. [...]. On considère qu'au titre de la non discrimination, l'opérateur s'achète une prestation technique de terminaison d'appel sur son réseau pour fournir des appels on-net au détail.* »

Il est donc essentiel que l'opérateur puisse évaluer avec précision les coûts incrémentaux de sa propre prestation de terminaison d'appel afin que l'exercice de séparation comptable conserve toute sa pertinence et que seuls les coûts **incrémentaux** de la prestation de terminaison d'un appel on-net soient effectivement remplacés par le tarif de TA qui est lui fixé en référence aux coûts incrémentaux.

L'exercice consistant à remplacer des coûts complets par un tarif de TA fixé en référence aux coûts incrémentaux ne présenterait en effet que peu d'intérêt et ne répondrait pas aux objectifs poursuivis par l'Autorité. Rappelons à cet égard que les obligations sur le mécanisme de séparation comptable doivent permettre à l'Autorité d'« *apprécier la nature des pratiques de l'opérateur, lorsque ce dernier est amené à fournir à des opérateurs tiers une prestation de terminaison d'appel en vue de terminer les appels de leurs abonnés sur son réseau [...]* ».

L'utilisation de la référence aux coûts incrémentaux n'est donc pas compatible avec la décision 07-0129, qui devra préalablement – comme le reconnaît l'Autorité – évoluer.

I.1.4 La seule décision opposable définissant une « méthode de comptabilisation des coûts » définit un référentiel de coûts complets

I.1.4.1 La méthode de recouvrement et de comptabilisation des coûts, servant de base à la fixation du niveau de TA, est actuellement fixée selon un référentiel de coûts complets

Ce référentiel a été très précisément défini par la décision n° 07-0129 de l'ARCEP. Cette décision de 130 pages spécifie très exactement les règles de comptabilisation et d'allocation des coûts complets de la TA.

Ainsi, la décision n°07-0129 indique que :

« L'Autorité prend en compte l'ensemble des éléments restitués, notamment relatifs aux coûts, avant de déterminer l'encadrement tarifaire annuel ou pluriannuel de la prestation de terminaison d'appel vocal mobile » (p. 7).

Dans cette décision, l'Autorité définit bien, les mécanismes d'allocation des coûts à la prestation de TA :

« Une deuxième étape permet, au niveau du compte voix, d'affecter les coûts et les revenus aux différentes prestations (et ainsi aux différents produits, de détail et de gros).

La présente décision concerne le compte individualisé de la terminaison d'appel voix (ou voix entrante). »

La section A. 5 de la décision n°07-0129 intitulée : « Périmètre et descriptif des coûts et des revenus » (p. 36 et s.) décline précisément l'ensemble des postes de coûts d'un opérateur mobile, notamment les coûts de production (section A. 5.2.1), dont les coûts réseau, les coûts commerciaux (section A. 5.2.2) et les coûts communs (section A. 5.2.3). Relevons, par exemple, dans les coûts réseau, page 38 : les coûts des équipements de transmission, de messagerie vocale, les taxes et redevances liées aux fréquences, les coûts de système d'information...

La section A. 6 alloue ces coûts selon des principes de causalité et d'auditabilité aux différentes prestations qu'ils permettent de fournir et, notamment, la prestation de TA. Cette allocation fait l'objet de « choix réglementaires », selon l'intitulé même de la section A. 6.1.

Par exemple, la section A. 6.4 indique la méthodologie d'allocation des coûts de production (dont les coûts réseau) à la prestation de TA: « une deuxième **allocation** permettant d'affecter les coûts relevant du périmètre de restitution précédemment identifiés **aux différentes prestations mobiles (voix), dont les prestations mobiles entrantes nationales**. Les principes et méthodes d'allocation des coûts de production (réseau et interconnexion) aux prestations mobiles, dont les prestations voix entrante, sont précisés ci-dessous »

La section A. 6.4.3 (p. 59 et s.) indique enfin : « la matrice des facteurs de routage est le tableau qui associe à chaque prestation vocale, respectivement SMS, les macroéléments de réseau utilisés par celle-ci ; [...] la somme des produits [des] coûts unitaires des macroéléments par les statistiques d'usage de ces mêmes macroéléments par les différents types de communication permet de déterminer **un coût unitaire pour chaque prestation technique** ». Concrètement, les facteurs de routage des coûts sont les règles d'allocation quantifiées des coûts à chaque prestation technique. Ils sont déterminés selon les règles définies à la section A. 6.4.3.2.

C'est ainsi que la décision n°07-0129 permet de définir très exactement et d'allouer très précisément les coûts concourant à la tarification de la TA dans le cadre d'un référentiel de coûts complets.

Ce faisant, l'ARCEP a respecté avec la décision n°07-129 les dispositions précitées de l'article D. 311 du CPCE en définissant la méthode de recouvrement et de comptabilisation des coûts, et ce, dans le cadre d'une décision en bonne et due forme susceptible de faire l'objet, le cas échéant, d'un recours.

I.1.4.2 S'agissant du projet de décision et du passage à la méthode des coûts incrémentaux, l'ARCEP n'a pas défini de référentiel permettant aux opérateurs d'évaluer les coûts incrémentaux de la TA.

A titre liminaire, pour pouvoir être opposable, la méthode de comptabilisation aux coûts incrémentaux doit faire l'objet d'une décision et d'une publicité répondant aux exigences

légales et jurisprudentielles. Un simple tableur, élaboré par une entreprise privée (*Analysis*) et simplement mis en ligne sur le site de l'ARCEP, ne saurait être sérieusement regardé comme répondant à ces prescriptions.

Le tableur qui conduit à une évaluation des coûts incrémentaux de 1 à 2 c€/min, ne fixe aucunement les méthodes de recouvrement et de comptabilisation prévues par le CPCE. Au meilleur des cas, il en fait application, dans le cadre d'un algorithme extrêmement complexe, élaboré par la société éditrice et très peu documenté.

Ainsi le passage aux coûts incrémentaux nécessite une définition claire des coûts à prendre en compte et des proportions de prise en compte de certains de ces coûts.

Orange ignore par exemple dans quelles conditions les coûts suivants sont pris en compte ou non par l'Autorité pour encadrer ses tarifs de TA :

- Sur l'ensemble des stations de base du réseau GSM d'Orange, combien peuvent être considérées comme liées au trafic entrant ou, autrement dit, n'auraient pas été déployées en l'absence de trafic entrant sur le réseau d'Orange ? Il s'agit ici de faire le départ entre les antennes strictement liées à la couverture du réseau, qui auraient été déployées en tout état de cause, les antennes surnuméraires dont le déploiement est lié à l'écoulement du trafic *on net* et les antennes surnuméraires nécessaires, au-delà de la couverture et du trafic *on net*, pour écouler le trafic en provenance d'opérateurs tiers. Comment calcule-t-on ce nombre d'antennes pour Orange, selon quel modèle ou paramètres ?
- Les coûts de licence, de fréquences et des équipements 3G peuvent-ils être pris en compte dans la tarification de la TA dans une logique incrémentale et si oui, à quelle hauteur ?
- Les équipements permettant de localiser un téléphone mobile dans le réseau sont essentiels pour permettre à une communication d'aboutir et orienter l'appel vers la bonne antenne hertzienne du réseau. Cette prestation de localisation est utile à l'abonné d'Orange, qui achète à l'opérateur non seulement le droit de passer des appels sur son réseau mais également la faculté d'être joint. Elle est également utile aux opérateurs tiers qui souhaitent faire aboutir sur le réseau d'Orange les communications de leurs propres abonnés. Les équipements de localisation sont ainsi dimensionnés pour faire aboutir les appels en provenance de réseaux tiers. De tels coûts de localisation concourent-ils à la tarification de la TA dans une logique incrémentale, si oui dans quelle proportion et comment sont-ils évalués ?
- Toute antenne GSM ou 3G du réseau d'Orange n'a pas le même coût. Certaines nécessitent la location de liaisons télécom pour les raccorder au cœur du réseau d'Orange, d'autres donnent lieu au déploiement par Orange elle-même de ces liaisons. Lorsqu'il s'agit de déterminer le nombre d'antennes concourant à l'écoulement du trafic d'interconnexion, donc les antennes dont les coûts concourent à la tarification de la TA, quels coûts associera-t-on aux antennes retenues ?
Des coûts moyennés par antenne ? Les coûts réels de chaque antenne retenue, ce qui suppose de les identifier une à une ? Les coûts nuls des antennes installées mais non encore payées ? Ou ceux des antennes faisant l'objet de baux locatifs coûteux en zones urbaines ?

Or, si l'opérateur ne connaît pas les conditions d'allocation des coûts à la prestation de TA, il est incapable de pouvoir faire le départ entre les coûts qui doivent être recouverts à travers son tarif de TA, par référence au coût incrémental, et les coûts qui doivent être imputés sur les tarifs de ses autres prestations, notamment de détail. C'est d'ailleurs ce qu'explique clairement l'ARCEP dans le projet de décision :

«L'Autorité définit donc, à travers les plafonds tarifaires, la part maximum des coûts joints qu'un opérateur peut recouvrer à travers la tarification de la terminaison d'appel voix, prestation commercialisée en monopole, le reste des coûts pouvant être recouvré sur l'ensemble des autres prestations (de détail notamment) qu'il offre et pour lequel l'opérateur

est libre de sa politique tarifaire. Il n'y a par conséquent pas de risque de non recouvrement de l'ensemble des coûts encourus. ». (p. 25)

Ainsi chaque opérateur doit être en mesure de calculer ses propres coûts pertinents pour justifier le niveau de sa TA et pour répondre à ses obligations concernant la séparation comptable.

I.2 Le calendrier de baisse est décorrélé du rythme européen

Le calendrier de passage immédiat aux coûts incrémentaux est totalement décorrélé du rythme européen. En effet, dans sa recommandation en date du 7 mai 2009, la Commission européenne indique que les Autorités de Réglementation Nationales ont jusqu'au 31 décembre 2012 pour mettre en œuvre le concept de coûts incrémentaux.

Une telle précipitation ne saurait au demeurant s'expliquer par la volonté de l'Autorité de baisser les tarifs de TA. Orange constate ainsi que, pour plafonner les tarifs de TA à des montants compris entre 5,5 c€/mn et 12 c€/mn, comme elle le fait dans le projet de décision, l'ARCEP n'avait en aucun cas besoin d'avoir recours aux coûts incrémentaux.

C'est l'ARCEP elle-même qui l'affirme :

«Ainsi, les sources dont dispose l'Autorité indiquent qu'en 2008 le coût complet de la terminaison d'appel d'un opérateur générique efficace se situe dans une fourchette comprise entre 2,6 et 3,2 centimes d'euros sur la zone Antilles-Guyane comme sur la zone Réunion-Mayotte. Il convient en outre de noter que les niveaux de coûts complets que l'on pourra observer en 2009 et 2010 sur le même périmètre, seront certainement inférieurs compte tenu du progrès technique et des économies d'échelle. Ainsi, il est possible d'affirmer que le coût complet de la terminaison d'appel en 2009 et 2010 sera inférieur à 3,2 centimes d'euros.[...] Par ailleurs, l'Autorité note que les plafonds tarifaires de terminaison d'appel sont aujourd'hui encore très supérieurs à une cible qui resterait fixée en référence aux coûts complets.» (projet de décision, p. 19).

Dès lors, Orange s'interroge sur l'application immédiate, en violation des règles de publicité et de transparence du CPCE, mais aussi en contradiction avec les recommandations de la Commission Européenne, de cette méthode des coûts incrémentaux.

En réalité, et comme Orange le justifiera pleinement au **point II** ci-après, **l'ARCEP utilise cette méthode à la seule fin de maintenir fictivement une asymétrie au profit de certains opérateurs.**

I.3 Le modèle n'est pas conforme à la recommandation européenne sur les terminaisons d'appel et conduit à des résultats hautement contestables

I.3.1 Sur la conformité à la recommandation européenne

L'examen détaillé du modèle montre que celui-ci n'est pas conforme à la recommandation européenne, en effet :

- La méthode de calcul des coûts incrémentaux proposée par l'ARCEP ne retient aucun coût de fréquence (redevance de fréquence) dans l'incrément de TA !
En effet, le coût incrémental de la TA est présenté par l'Autorité comme « *la différence entre le coût total du réseau et le coût d'un réseau modélisé sans l'incrément correspondant* » en utilisant son modèle « bottom up » d'opérateur efficace métropolitain.

Or, dans ce modèle en coûts complets, le coût total d'un réseau et le coût total du même réseau modélisé sans l'incrément de TA (c'est-à-dire avec un trafic entrant mis à zéro) prennent tous deux en compte l'intégralité des mêmes coûts de fréquence. La différence entre les coûts totaux de ces deux réseaux annule ainsi les coûts de fréquences et revient à considérer, par conséquent, que l'incrément de TA n'intègre aucun coût de fréquence. L'Autorité se doit donc de justifier pourquoi, au cas d'espèce de la France, il serait licite de ne pas modéliser l'achat de spectre pour faire face à des besoins capacitaires, conformément à ce que recommande la commission européenne « *The costs of acquiring additional spectrum to increase capacity (above the minimum necessary to provide retail services to subscribers) for the purposes of carrying additional traffic resulting from the provision of a wholesale voice call termination service should be included on the basis of forward-looking opportunity costs, where possible.* »

- Le modèle bottom-up de l'ARCEP utilise une méthode de valorisation des actifs en coûts historiques alors que la recommandation prévoit l'application d'une méthode de comptabilisation en coûts de remplacement ou en coûts courants. L'application de cette nouvelle méthode pourrait conduire à des résultats sensiblement différents comme rappelé par Orange dans les précédentes consultations.
- L'application de la méthode décrite succinctement par l'ARCEP et permettant selon elle de calculer le coût incrémental de la TA à partir du modèle bottom-up, conduit à la prise en compte des coûts de messagerie vocale dans le coût de la TA ce qui n'est pas conforme à la méthode retenue jusqu'ici.
En effet, la mise à zéro du trafic entrant dans le fichier Traffic/Onglet Input qui présente toutes les données d'entrée du modèle et qui est l'onglet utilisé pour modifier les hypothèses relatives au trafic, entraîne également l'annulation de l'ensemble du trafic lié à la messagerie vocale (dépôt de messages – consultation des messages – notification des messages par SMS). Ainsi, si l'on procède ensuite comme indiqué par l'Autorité en faisant un simple différence entre le coût total du réseau et le coût d'un réseau modélisé sans le trafic entrant puis si l'on ramène ce coût incrémental total à un coût de référence à la minute en le divisant « *par l'ensemble du trafic correspondant à ce service incrémental de terminaison d'appel, soit le trafic total entrant de l'opérateur* », cela conduit à allouer les coûts de la messagerie vocale à la TA, sans que ce choix n'ait fait l'objet d'une décision du collège de l'Autorité, claire, transparente et opposable.

I.3.2 Sur la contestabilité des résultats du modèle

Orange souhaite également rappeler que les résultats issus du modèle bottom-up développé par l'Autorité sont encore largement contestés par les opérateurs et plus particulièrement par Orange.

Orange souhaite rappeler ses principales remarques concernant ce modèle qui ont été largement développées dans les précédentes consultations :

Sur le modèle Antilles-Guyane

Orange Caraïbe a conduit une analyse développée en annexe 1 sur l'évolution des modèles CMILT de la zone Antilles-Guyane (février et mai 2009) et constate que les commentaires pris en compte sont limités et leurs incidences sur les modèles faibles.

- Le modèle conduit toujours à une forte sous-estimation du coût du réseau.
 - **L'évolution du dimensionnement a augmenté le coût total du réseau** d'environ [...] au total. L'écart avec le coût réel audité se réduit donc à environ [...], mais demeure important. L'essentiel de la sous-estimation du coût de réseau avait été identifié comme ressortant de la boucle locale radio ([...] de sous-estimation par rapport au modèle audité en 2007). Or ce poste de coûts n'évolue que très modérément
 - Les coûts unitaires des équipements n'ont pas changé dans la nouvelle version du modèle, ni en ce qui concerne les coûts d'investissement, ni en ce qui concerne les

coûts d'exploitation – maintenance. Les coûts retenus dans le modèle générique et dans le modèle Orange Caraïbe sont ainsi inférieurs aux coûts réels d'Orange Caraïbe qui fait pourtant partie d'un groupe international intégré et bénéficie de ce fait de prix fortement négociés auprès des fournisseurs. Est-il raisonnable de modéliser un opérateur efficace dans des territoires d'un million de clients disposant d'un pouvoir de négociation supérieur à celui d'un opérateur ayant plus de cent millions de clients ?

- La dernière version du modèle augmente modérément le nombre de TRX ([...] en 2007), alors que la comparaison au nombre de TRX réels en 2007 faisait état d'un écart de [...].
- Des incohérences persistent :
 - Les rayons de cellules restent incorrects
 - La couverture 3G se propage trop lentement, ce qui conduit à minimiser les coûts.
- Orange Caraïbe constate également que les arguments longuement développés dans la réponse à la précédente consultation s'agissant des éléments suivants :
 - Méthode de valorisation des actifs
 - Les paramètres « design » et « scorched node allowance »
 n'ont pas été pris en compte par l'Autorité.

Sur le modèle Réunion-Mayotte

- Orange Réunion constate des écarts importants entre les nombres d'équipements calculés par le modèle et les données réelles qui posent un certain nombre de questions quant à la fiabilité des algorithmes de dimensionnement.
- Les rayons des cellules utilisés dans le modèle Orange Réunion s'éloignent très sensiblement des données fournies par Orange Réunion. Aussi Orange Réunion s'interroge sur les hypothèses qui ont été retenues par l'Autorité dans le modèle générique et le modèle Orange Réunion.

Au vu des éléments développés ci-dessus et des écarts significatifs constatés sur le coût et le dimensionnement du réseau, Orange considère que le modèle actuel et le processus de réconciliation utilisé ne sont pas satisfaisants. En l'état, ce modèle ne peut donc servir de référence pour évaluer le coût de la TA des opérateurs ultra-marins, il devrait faire l'objet de travaux d'approfondissement dont le caractère long et complexe est d'ailleurs reconnu par la commission (qui a donné plus de 3 ans aux régulateurs pour s'adapter) et auxquels Orange apportera bien entendu toute sa contribution.

Orange recommande donc à l'Autorité la plus grande prudence dans l'interprétation des résultats prévisionnels. D'un point de vue strictement technique, il nous paraît en particulier difficile de calculer des coûts incrémentaux fiables à partir d'un modèle dont la calibration sur les coûts complets fait encore l'objet de tant de critiques.

I.4 Risques sociaux : diminution de l'intensité concurrentielle sur l'entrée de marché

Enfin, Orange souhaite rappeler qu'une baisse de la TA mobile pourrait entraîner un ralentissement important de la dynamique concurrentielle sur les offres d'entrée de marché et impacter en premier lieu les populations les plus fragiles fortement représentées dans les départements d'outre-mer.

Ainsi comme indiqué par Orange en réponse à la précédente consultation :

- Une baisse de la TA mobile n'est structurellement pas favorable aux petits consommateurs
 - Les terminaisons d'appels sont un instrument de transfert important entre catégories de clients mobile : structurellement, les petits consommateurs sont beaucoup plus appelés qu'ils n'appellent, en revanche les gros consommateurs émettent davantage

d'appels qu'ils n'en reçoivent. Ainsi, plus la TA mobile baisse, moins les offres d'entrée de gamme sont rentables pour les opérateurs.

- Orange Réunion a fourni des exemples quantifiés ainsi qu'une référence à une étude externe (Frontiers Economics) pour étayer ses propos.
- La proportion de petits consommateurs au sein de la zone Réunion-Mayotte est importante avec un usage sortant mensuel par client de [...] minutes contre 155 minutes sur l'ensemble du territoire national.
- Les petits consommateurs sont principalement des personnes aux revenus modestes.
- Les offres d'abondance connaissent déjà un développement en l'absence de TA mobile très basse.

II L'Autorité propose une asymétrie entre les tarifs de terminaison d'appel manifestement excessive et injustifiée

L'Autorité propose dans son projet de décision, de maintenir des niveaux d'asymétrie hors normes dans les DOM et inégalés au sein de l'Union Européenne. Certains opérateurs tels qu'Outremer Télécom continuent en effet à bénéficier d'un niveau d'asymétrie supérieur à 80% dans la zone Antilles-Guyane et à 100% dans la zone Réunion-Mayotte, sans que l'on constate une quelconque réduction du taux d'asymétrie par rapport à 2009.

L'Autorité justifie le maintien transitoire de l'asymétrie par « **l'existence de déséquilibres de trafic, hors du contrôle des opérateurs, conjuguée au non-alignement transitoire des tarifs de terminaison d'appel au niveau des coûts incrémentaux de long terme justifient transitoirement le maintien d'asymétries tarifaires pour les opérateurs ultramarins supportant ces surcoûts** ».

Dans la position commune publiée le 12 mars 2008 sur la symétrie des services de terminaison d'appel fixe et mobile, le Groupe des Régulateurs Européens (GRE) présente pourtant les critères d'analyse communs permettant de justifier le cas échéant une asymétrie transitoire. Le GRE cite deux raisons pouvant justifier une éventuelle asymétrie :

- Une date d'entrée tardive sur le marché
- ou des différences de coûts exogènes hors du contrôle de l'opérateur notamment le cas d'un accès différent au spectre. Le GRE ne fait ainsi aucune référence au fait qu'un déséquilibre de trafic pourrait justifier l'application d'une éventuelle asymétrie. C'est pourtant ce critère qui est retenu par l'Autorité pour motiver l'asymétrie très élevée de TA qu'elle propose dans les DOM sans jamais qu'elle ne démontre que ces déséquilibres – quand ils existent – sont réellement subis par les opérateurs concernés.

II.1 L'asymétrie de TA proposée par l'Autorité va à l'encontre des positions exprimées par la Commission et n'est pas cohérente avec les pratiques Européennes en la matière

II.1.1 Sur la date d'entrée : un niveau d'asymétrie incohérent avec la recommandation de la commission européenne sur les TA

La recommandation adoptée par la Commission européenne le 7 mai 2009 concernant la réglementation des services de terminaison d'appel fixe et mobile dans l'Union européenne rappelle la position commune adoptée par le GRE sur la symétrie des terminaisons d'appel et précise qu'un opérateur mobile nouvel entrant ne peut bénéficier d'une asymétrie que **pendant 4 années à compter du démarrage de son activité**.

"Drawing upon the ERG Common Position, it is reasonable to envisage a timeframe of four years for phasing out asymmetries based on the estimation that in the mobile market it can be expected to take three to four years after entry to reach a market share of between 15 and 20%, thereby approaching the level of the minimum efficient scale."

Sur la zone Antilles-Guyane

Au vu de la recommandation, Digicel et Outremer Télécom qui sont rentrés sur le marché Antillo-Guyanais depuis respectivement 9 ans et 5 ans ne devraient plus bénéficier d'aucune asymétrie de TA du fait de leur entrée tardive sur le marché.
--

Dans la mesure où l'Arcep envisage de maintenir une asymétrie au bénéfice de ces opérateurs, elle devrait justifier en quoi ces opérateurs sur ces territoires seraient éligibles à une asymétrie supérieure à celles dont bénéficieraient les opérateurs Européens dans des situations similaires (et notamment les filiales mobiles de groupe France Télécom - Orange).

Comme rappelé par Orange Caraïbe dans sa réponse à la précédente consultation, Digicel est un acteur majeur et puissant sur la Caraïbe qui a racheté en 2005 le réseau Bouygues Telecom Caraïbe (BTC), déjà déployé depuis 2000 sur la zone Antilles-Guyane suite à l'obtention de ses autorisations GSM en 1998 (soit 2 ans après Orange Caraïbe). Aussi, l'Autorité ne peut considérer qu'il existe pour cet opérateur de coûts supplémentaires relatifs ni à son entrée sur le marché, sachant que les obligations de couverture de la population étaient déjà remplies dès 2005, ni au manque d'économie d'échelle, Digicel AGF s'appuyant sur des synergies avec un groupe fort dynamique sur l'ensemble de la Caraïbe.

De même le groupe Outremer Télécom a lancé la commercialisation de ses services en décembre 2004 en Guyane, puis en décembre 2005 dans les départements de la Guadeloupe et de la Martinique, alors qu'il bénéficiait d'une autorisation de déployer son réseau depuis 2000 (soit 4 ans après Orange Caraïbe).

Les deux opérateurs Digicel et Outremer Telecom ont vu leurs parts de marché progresser régulièrement, notamment depuis 2005, démontrant ainsi que le marché Antillo-Guyanais est dynamique.

Selon les données publiées par l'Autorité dans le Rapport d'Activité 2008 (Chapitre 7, Les Télécommunications en Outre-mer), Digicel et Outremer ont atteint des parts de marchés respectives de 37% et 16% fin 2008 ce qui est conforme à la position défendue par la commission européenne qui prévoit qu'un opérateur atteigne 15 à 20% de part de marché, 3 à 4 ans après son entrée sur le marché.

Ces données montrent également que l'opérateur leader Orange Caraïbe a perdu près de 10 points de part de marché entre 2007 et 2008, dans le même temps Digicel et Outremer Télécom ont vu leur part de marché progresser respectivement de 9 et 1,2 points.

Ces éléments confirment que le marché sur la zone Antilles-Guyane est extrêmement dynamique.

	Marché grand public		Total clients	Parc prépayé		Parc postpayé		Pdm 2007	Evol 07/08
	Total clients	Parts de marché		Parts de marché	Total clients	Parts de marché			
Zone Antilles-Guyane									
Orange Caraïbe	509 322	45,3 %	212 909	37 %	296 413	54,1 %	55%	-10	
Digicel	417 309	37,1 %	288 469	50 %	128 840	23,5 %	28%	+9	
Outremer Télécom	182 271	16,2 %	61 446	11 %	120 825	22,1 %	15%	+1,2	
Dauphin Télécom	16 097	1,4 %	14 329	2 %	1 768	0,3 %	1%	+0,4	
Total	1 124 999	100 %	577 153	100 %	547 846	100 %			

Sur la zone Réunion-Mayotte

Concernant la zone Réunion-Mayotte

- Orange Réunion est entré sur le marché en 2001 à la Réunion et en 2007 à Mayotte
- Outremer Télécom est entré sur le marché en 2006 à Mayotte et en 2007 à la Réunion

Au vu des principes définis par la recommandation, la prise en compte de la date d'entrée tardive d'Orange Réunion qui a lancé son service commercial il y a plus de 8 ans ne se justifie donc plus.

Concernant Outremer Télécom, il convient de prendre comme référence sa date d'entrée sur le territoire de Mayotte soit 2006 pour définir le niveau d'asymétrie éventuel dont il pourrait bénéficier au titre de son entrée tardive sur le marché.

En effet, conformément à la décision 07-0810 portant sur la définition des marchés pertinents dans les DOM, l'Autorité a considéré que le département de la Réunion et la collectivité de Mayotte formaient un unique marché pertinent : « *si l'Autorité alloue des fréquences distinctes par exemple à Mayotte et La Réunion, les conditions de concurrence, cadres réglementaires et conditions de couverture par les opérateurs de ces deux zones sont globalement homogènes, ce qui permet de les assimiler dans un unique marché pertinent.* ».

Force est d'ailleurs de constater que l'Autorité a fixé une TA sur l'ensemble de la zone Réunion-Mayotte pour tous les opérateurs identifiés dans l'analyse de marché.

En conséquence, l'asymétrie dont bénéficie Outremer Télécom au titre de son entrée tardive sur le marché devra être supprimée dès avril 2010, soit 4 ans après son entrée sur le marché. En 2010 cette asymétrie devra être plafonnée à un niveau raisonnable qui doit être apprécié en référence au niveau tarifaire des opérateurs concurrents présents sur la zone. **En tout état de cause le niveau d'asymétrie ne peut être supérieur à 30% conformément à la pratique des régulateurs en Europe en la matière. On peut à cet égard noter que l'opérateur H3G au Royaume-Uni a bénéficié d'une asymétrie décroissante en valeur absolue et passant de 112% à son lancement en 2005 à 28% en 2009.**

Si l'Autorité retenait la date d'entrée d'Outremer Télécom sur le département de la Réunion en 2007 pour fixer le niveau d'asymétrie considérant qu'il existe des éléments justifiant la prise en compte d'éventuelles spécificités de marchés, il conviendrait alors de considérer le cas d'Orange Réunion qui est entré à Mayotte en 2007 – après l'arrivée d'Outremer Télécom - et qui bénéficie pourtant d'une TA très inférieure à celle d'Outremer Télécom sur ce territoire.

Si l'on analyse la dynamique du marché sur la zone Réunion-Mayotte, on peut toutefois constater que la situation est très différente de celle existant sur la zone Antilles-Guyane. En effet, selon les données publiées par l'Autorité dans le Rapport d'Activité 2008 (Chapitre 7, Les Télécommunications en Outre-mer), la part de marché de SRR est égale à 66% fin 2008 et est supérieure de plus de 20 points à celle d'Orange Caraïbe opérant sur un marché équivalent. Cet écart est même de 30 points sur le segment prépayé.

A l'inverse de la zone Antilles-Guyane, on peut donc constater sur la zone Réunion-Mayotte que l'opérateur leader SRR conserve une part de marché très élevée sans qu'aucune évolution n'ait été constatée entre 2007 et 2008.

	Marché grand public		Parc prépayé		Parc postpayé		Pdm 2007	Evol 07/08
	Total clients	Parts de marché	Total clients	Parts de marché	Total clients	Parts de marché		
Zone Réunion et Mayotte								
SRR	683 768	66 %	386 843	67,3 %	296 925	61 %	66%	0
Orange Réunion	286 671	28 %	151 362	26,3 %	135 309	28 %	28%	0
Dauphin Télécom	92 389	6 %	36 576	6,4 %	55 813	11 %	6%	0
Total	1 062 828	100%	574 581	100%	488 047	100%		

En synthèse, la prise en compte de l'entrée tardive sur le marché d'un opérateur mobile pour définir le niveau d'asymétrie ne se justifie plus au-delà de 4 ans qui est le délai nécessaire pour qu'un nouvel entrant s'adapte aux conditions de marché et devienne efficace.

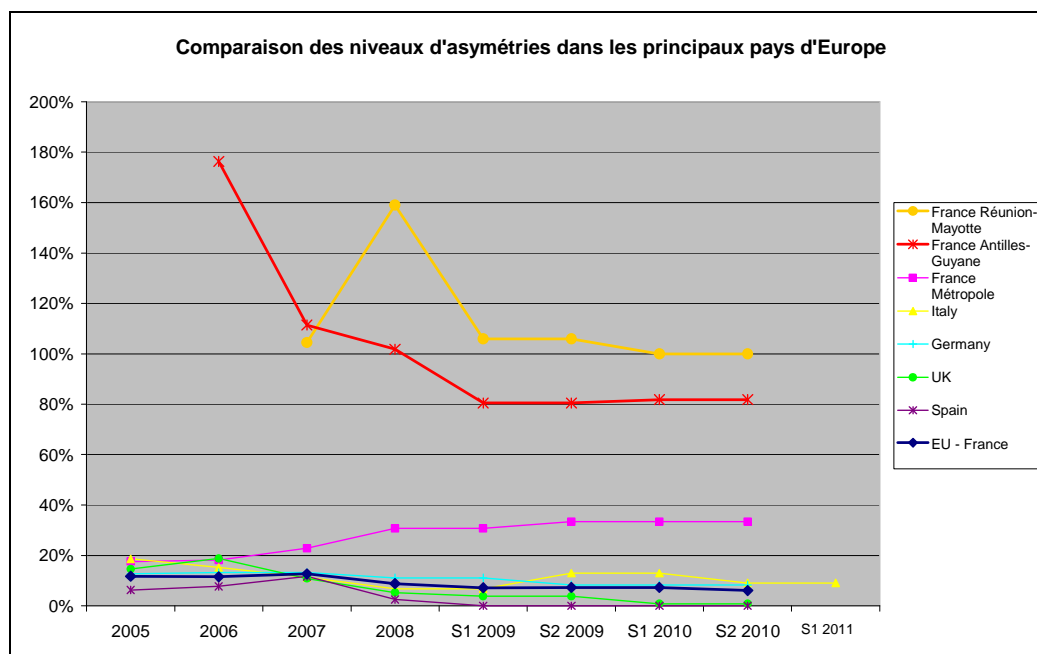
L'Autorité rappelle elle-même dans la décision 08-1176, qu'elle rejoint la position de la Commission qui affirme que « *le fait qu'un opérateur mobile soit entré sur le marché plus tard et a donc une part de marché plus petite ne peut justifier un tarif de terminaison plus élevé que pour une période transitoire limitée. Le maintien d'un tarif de terminaison plus élevé ne serait pas justifié après une période suffisamment longue pour que l'opérateur s'adapte aux conditions de marché et devienne efficace ; elle pourrait même décourager les petits opérateurs de chercher à accroître leur part de marché.* »

II.1.2 Les niveaux d'asymétrie proposés sont en totale incohérence avec les pratiques des autres pays européens, avant même l'adoption de la recommandation du 7 mai 2009

Le graphique ci-après représente l'évolution des niveaux d'asymétrie entre le plus gros opérateur et le 3^{ème} entrant dans les DOM (Zone Réunion-Mayotte : courbe orange et Zone Antilles-Guyane : courbe rouge) et dans les plus gros pays Européens.

On constate sur toutes ces courbes une tendance constante à la baisse des asymétries, et à l'annulation rapide du niveau d'asymétrie (qui n'a en moyenne jamais dépassé 15%) ... à l'exclusion spectaculaire de la France et notamment des départements d'outre-mer.

Si le Projet de décision était adopté, l'Autorité imposerait aux opérateurs présents dans les DOM des asymétries totalement hors normes respectivement supérieures à 80% sur la zone Antilles-Guyane et 100% sur la zone Réunion-Mayotte.



II.1.3 La position de l'Autorité n'est pas conforme à celle défendue par le GRE

Orange conteste en tous points l'analyse de l'ARCEP selon laquelle elle aurait strictement appliqué les critères cumulatifs figurant dans la « position commune » du Groupe des Régulateurs Européens (GRE) du 12 mars 2008, pour décider que certains acteurs devaient bénéficier d'une asymétrie de TA, à savoir :

- l'existence de déséquilibres élevés de trafic entre opérateurs en raison de leur stratégie commerciale ;
- des tarifs de TA significativement supérieurs aux coûts sous-jacents ;
- des avantages d'une asymétrie supérieurs à ces désagréments de court terme.

Orange rappelle que la position commune du GRE ne saurait s'interpréter comme autorisant une asymétrie tarifaire sur le simple constat de déséquilibres de trafic dans les échanges entre opérateurs, de tarifs de TA supérieurs aux coûts et des avantages que peut présenter une asymétrie sur le marché.

II.2 La seule existence de déséquilibres de trafic ne saurait justifier le maintien d'une asymétrie

Dans la décision 08-1176 fixant la TA pour la métropole, il est rappelé que :

« **L'Autorité considère que l'asymétrie, consentie de manière transitoire, ne saurait être justifiée que pour tenir compte de coûts additionnels supportés par un acteur et résultant de données d'entrée sur le marché hors du contrôle de cet opérateur, ou pour remédier, le cas échéant, à des problèmes concurrentiels** résultant du processus graduel de convergence des tarifs de terminaison d'appel vers les références de coûts sous-jacentes ».

Ce principe de justification de l'asymétrie, posé par l'Autorité, est cohérent avec la doctrine de la Commission européenne en la matière. Il en ressort que l'asymétrie ne peut être justifiée que par des paramètres hors du contrôle des opérateurs et qui ne tiennent pas à leurs choix commerciaux.

Dans son projet de décision l'Autorité justifie ensuite le maintien de l'asymétrie en faveur de certains opérateurs par l'existence de déséquilibre de trafic hors du contrôle de ces derniers.

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

Cette position étant selon l'Autorité pleinement cohérente avec la position commune adoptée par le GRE sur la symétrie des terminaisons d'appel fixe et mobile

« 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. **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. »

II.2.1 La régulation ex-ante a pour objet de prévenir les problèmes concurrentiels, pas d'en compenser les effets

Il convient de souligner que, sous le prétexte d'une stratégie commerciale contrainte, l'ARCEP vise en réalité la prétendue impossibilité pour certains opérateurs de répliquer les offres illimitées *on net* de Orange Caraïbe. De telles offres présenteraient « **un risque de distorsion concurrentielle vis-à-vis d'un opérateur de taille réduite, tenant à ce que, en première analyse, ce dernier ne puisse potentiellement les répliquer** »

A supposer que tel soit bien le cas, la difficulté ne se résoudrait toutefois alors nullement par l'allocation à ces opérateurs d'une « compensation » sous forme d'asymétrie tarifaire sur la TA.

Si les offres d'Orange Caraïbe ne sont pas répliquables et présentent un risque concurrentiel, elles constituent alors une pratique d'éviction et ces offres doivent être interdites. Ces pratiques relèvent dès lors du droit commun de la concurrence et d'éventuelles mesures conservatoires devant l'Autorité de la concurrence, dont la compétence s'est d'ailleurs déjà exercée dans ce domaine sur ce territoire.

En conséquence, de deux choses l'une :

- soit les offres illimitées *on net* d'Orange Caraïbe sont bien répliquables et l'asymétrie de TA ne se justifie évidemment pas
- soit elles présentent un risque concurrentiel, et il ne peut être remédié à leur illicéité que par l'interdiction.

En aucun cas l'asymétrie n'apparaît comme un remède pertinent.

II.2.2 A supposer que les déséquilibres de trafic doivent être compensés, la compensation doit être proportionnée et tenir compte du contexte sur chacune des zones

L'Autorité considère que les déséquilibres de trafic existants éventuellement entre les opérateurs ne sont pas imputables à ces derniers et que ces déséquilibres résulteraient, selon elle, de la politique commerciale de ces opérateurs, elle-même contrainte par leur petite taille et le comportement de ses concurrents.

Ainsi, l'Autorité précise que les déséquilibres des trafics résultent :

- « *De l'asymétrie forte en termes de parts de marché des acteurs [présents dans les DOM] qui persiste* »
- Des pratiques de différenciations tarifaires *on net / off net* « *qui restent très développées* » et « *plus l'opérateur dispose d'une part de marché élevée, plus ses offres de communications on net à tarif privilégié sont attractives pour ses clients* ».
- du fait que « *L'avènement des offres de communications on-net attractives susmentionnées présente ainsi un risque de distorsion concurrentielle vis-à-vis d'un opérateur de taille réduite, tenant à ce que, en première analyse il ne puisse potentiellement les répliquer de manière pertinente qu'en proposant des communications illimitées vers tous les opérateurs de vers tous les opérateurs (on net et off net) ou un prix de la minute unique tout aussi attractif (on-net et off-net). Or, la commercialisation de telles offres, et notamment d'une offre avec de l'illimité voix tous opérateurs, entraîne, à l'échelle de ces offres, de fortes dépenses de terminaison pour la majorité des appels sortants car ils correspondent à des appels off net.* »

Or ce raisonnement est non circonstancié et ne semble pas tenir compte des spécificités de chaque zone géographique. Il est notamment erroné dans les Caraïbes où les parts de marchés sont beaucoup moins dissymétriques et où certaines des pratiques mentionnées par l'Arcep dans son argumentation ne sont pas observées.

Pour savoir si l'asymétrie de TA proposée par l'Autorité au profit de certains opérateurs est justifiée ou non, il est nécessaire de se demander si le déséquilibre de trafic *off net* constaté au détriment de certains opérateurs est le fruit d'une structure de marché qui ne lui permet pas de se développer à égalité de chance avec ses concurrents, donc d'une stratégie contrainte ou s'il résulte, en tout ou partie, de choix commerciaux délibérés de ces opérateurs.

Ces choix commerciaux, dès lors qu'ils sont délibérés, sont en effet cruciaux dans la mesure où certains types d'offres de détail peuvent favoriser le trafic *on net* et donc minimiser les échanges de trafic d'un opérateur avec ses concurrents, tandis que d'autres types d'offres peuvent au contraire favoriser le trafic *off net* et donc augmenter le trafic adressé par un opérateur à ses concurrents.

Dans le cadre de la décision 08-1176 portant sur les TA mobiles en métropole, la Commission a ainsi rappelé à l'Autorité « *que les déséquilibres de trafic, au lieu d'être imputables à des effets de réseau, peuvent en fait être causés par le niveau asymétrique actuel des TTM ainsi que par une différenciation des prix de détail on-net/off-net qui est du ressort des opérateurs.* »

Dès lors, l'Autorité ne saurait remédier par l'asymétrie de TA au « problème concurrentiel » résultant du déséquilibre dans les échanges, à le supposer établi, que pour la part de ce déséquilibre strictement liée aux contraintes que subissent les opérateurs sur le marché : **il convient ainsi de retraiter le déséquilibre global dans les échanges de trafic entre opérateurs de sorte qu'il ne fasse plus apparaître la partie de ce déséquilibre liée à une politique commerciale délibérée de ces opérateurs.** Si l'Autorité n'opère pas ce retraitement, c'est l'intégralité du déséquilibre qui sera retenu, à tort, comme référence.

Part du déséquilibre de trafic susceptible d'être engendré par la nécessité d'une riposte à une politique on net agressive du leader, en fonction des zones géographiques

Zone géographique	Offre du (des) opérateur(s) leader(s)	Offre du (des) opérateur(s) challenger(s)	Part du déséquilibre de trafic susceptible d'être engendrée par la nécessité d'une riposte à une politique on net agressive du leader
Métropole	Offre illimitée vers 3 numéros on-net	Offre illimitée tous numéros tous réseaux	très partielle (voir quantification dans les écritures d'Orange France)
Réunion-Mayotte	Offre illimitée tous numéros on-net	Offre illimitée tous numéros tous réseaux	très importante

Sur la métropole, comme démontré par Orange France en réponse à la consultation sur la TA métropole

- **La part respective des trafics on net et off net d'un opérateur dépend largement de la structure de ses offres commerciales :** Ainsi Orange (et SFR) ont proposé à leurs clients des offres d'abondance 3 numéros on net, ce qui a eu pour effet naturel sur la période 2003-2006 d'augmenter sensiblement leur ratio on net. Bouygues n'a pas riposté par une offre 3 numéros tous réseaux, mais par des offres d'abondance tous numéros tous réseaux. Cette politique commerciale ciblant les clients à fort ARPU avec des offres illimitées tous réseaux a eu pour conséquence le développement spectaculaire de ses achats de TA et donc la décroissance de son ratio d'on net a stagné.

Sur la zone Réunion-Mayotte, la situation est en revanche différente.

- L'opérateur leader SRR propose ainsi des offres illimitées vers tous les mobiles de SFR Réunion sur certaines plages horaires. A titre d'exemple, il propose actuellement sur le marché prépayé une série spéciale d'une semaine d'appels illimités vers les mobiles de SFR Réunion tous les jours de 9h à 17h.
- On peut raisonnablement considérer que la réplique à ces offres illimitées tous numéros on net de SRR serait une offre illimitée tous numéros et tous réseaux au regard notamment de l'asymétrie importante des parts de marché existant sur la zone. A ce titre l'ensemble des déséquilibres de trafic, constatés entre Orange Réunion et SRR ou entre Outremer Télécom et SRR pourraient être compensés

II.3 Évaluation des déséquilibres de trafic

II.3.1 Les soldes d'interconnexion

Sur la zone Antilles-Guyane

Orange Caraïbe a procédé à une analyse détaillée des flux de trafic échangés avec ses principaux concurrents Digicel et Outremer Télécom sur la période Janvier 2006 à Avril 2009.

Le solde d'interconnexion Orange Caraïbe/Digicel

Le graphique ci-dessous présente l'évolution du rapport E/S en trafic et en valeur entre Digicel et Orange Caraïbe pour la période Janvier 2006 à Avril 2009.

[...]

Les données dont dispose Orange Caraïbe montrent que les trafics entrant/sortant entre Digicel et Orange Caraïbe sont relativement équilibrés depuis 2003 et même légèrement défavorables à Orange Caraïbe depuis 2007.

Ainsi la thèse de l'Autorité selon laquelle il existerait des déséquilibres de trafic structurels entre les opérateurs dus à la forte asymétrie de part de marché et à la politique commerciale de différenciation tarifaire on net / off net des plus gros opérateurs et notamment de Orange Caraïbe est complètement infirmée par ces données.

On constate au contraire que les rapports E/S trafic entre Orange Caraïbe et Digicel sont très proches de 1 bien que Orange Caraïbe ait une part de marché supérieure de près de 20 points à celle de Digicel.

Ces éléments prouvent une nouvelle fois que l'existence de déséquilibres de trafic est largement corrélée à la structure commerciale des offres des opérateurs et à leur politique commerciale qui est de leur seul ressort.

Considérant qu'il n'existe aucun déséquilibre dans les échanges de trafic avec Digicel, Orange Caraïbe ne peut dès lors que s'interroger sur les raisons qui ont motivé l'Autorité pour accorder une asymétrie supérieure à 40% à Digicel depuis 2006 et qui a généré pour Orange Caraïbe un déficit du solde d'interconnexion de près de [...] sur l'ensemble de la période Janvier 2006 à Avril 2009.

Dans son projet de décision, l'Autorité propose pourtant contre toute attente le maintien d'une asymétrie en faveur de Digicel qui est certes réduite mais reste proche de 20%. L'Autorité justifie le maintien de l'asymétrie par le fait que « *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 proportionnée au regard des niveaux de terminaison d'appel actuels, car la baisse imposée en un seul palier serait dès lors trop forte.* »

Ce raisonnement ne peut être accepté car Orange Caraïbe a démontré que l'asymétrie accordée à Digicel dans les précédents cycles d'analyse de marché n'était justifiée ni par son entrée tardive sur le marché ni par les déséquilibres de trafic qui sont inexistantes. En conséquence, l'asymétrie doit être très fortement réduite et doit être annulée car elle constitue une rente indue en faveur de Digicel depuis plusieurs années déjà. On peut également noter que Digicel est l'opérateur qui a bénéficié de la plus grande progression de part de marché de 2007 à 2008 (+ 9 points, de 26% à 37% d'après les rapports annuels de l'ARCEP) alors qu'il bénéficiait d'un niveau d'asymétrie totalement hors normes 8 ans après son entrée sur le marché.

A titre subsidiaire, Orange note que l'Autorité a procédé à une baisse de la TA d'Outremer Télécom aux Antilles de 6,5 c€/min entre 2008 et 2009, aussi Orange comprend mal pourquoi une baisse de 5,7 c€ imposée à Digicel en un seul palier pour converger vers la TA de Orange Caraïbe « *serait dès lors trop forte* ».

Le solde d'interconnexion Orange Caraïbe/Outremer Télécom

De façon analogue à l'analyse réalisée pour Digicel, Orange Caraïbe a étudié l'évolution des trafics d'interconnexion avec Outremer Télécom.

Les données présentées jusqu'ici par Orange Caraïbe incluaient l'ensemble du trafic fixe et mobile en provenance d'Outremer Télécom. Ces données étaient homogènes à celles remontées à l'Autorité dans le cadre du questionnaire interconnexion mais ne sont pas pertinentes lorsque l'on souhaite évaluer les déséquilibres des trafics d'interconnexion car elles conduisent à majorer fortement le rapport E/S, le trafic entrant incluant la totalité du trafic en provenance de Outremer Télécom mobile et fixe.

Comme indiqué par Orange lors de l'audition à l'ARCEP du 29 avril 2009 sur la TA DOM, Orange a procédé à une analyse complémentaire afin d'isoler le trafic origine fixe et origine mobile et ne prend désormais que le trafic en provenance d'Outremer Télécom mobile pour son analyse. En 2008, le rapport E/S trafic ainsi calculé est égal à [...] (contre [...] affiché précédemment).

L'analyse menée pour 2008 et les premiers mois de 2009 montrent que les rapports E/S trafic et valeur ont évolué dans la façon suivante :

[...]

On peut ainsi noter une diminution progressive du rapport E/S trafic avec un rééquilibrage des trafics entre Orange Caraïbe et Outremer Télécom. La baisse constatée du déséquilibre est supérieure à [...] entre 2008 et les premiers mois de 2009, baisse qui devrait se poursuivre au cours de l'année 2009.

Comme Orange va le démontrer, le niveau d'asymétrie que l'Autorité propose d'accorder à Outremer Télécom pour l'année 2010 – s'il est uniquement justifié par les déséquilibres de trafic subi – apparaît en conséquence démesuré au regard des déséquilibres réellement constatés qui se réduisent substantiellement depuis plusieurs mois.

Sur la zone Réunion-Mayotte

Concernant la zone Réunion-Mayotte, les données dont dispose Orange Réunion montrent que les rapports E/S ont évolué de la façon suivante avec SRR entre 2006 et 2008 :

[...]

Orange Réunion constate que le rapport E/S trafic a fortement baissé en 2008 suite notamment au lancement par SRR d'offres d'abondance on net particulièrement agressives. Orange évaluera dans la suite du document le niveau d'asymétrie dont Orange Réunion pourrait bénéficier en raison d'une asymétrie de trafic subi.

Concernant le trafic échangé avec Outremer Télécom, on constate également que les soldes sont déséquilibrés en défaveur d'Orange Réunion et qu'une asymétrie entre Outremer Télécom et Orange Réunion ne peut être justifiée par des éventuels déséquilibres de trafic.

[...]

II.3.2 Ampleur de l'asymétrie jugée nécessaire pour palier le cas échéant aux déséquilibres de trafic

Orange a estimé, pour chacun des opérateurs présents dans les DOM et bénéficiant d'une asymétrie de TA pour 2010, le niveau d'asymétrie qui permettrait de compenser la totalité des déséquilibres de trafic ce qui revient à considérer que ces déséquilibres sont intégralement subis par les opérateurs concernés, ce qui est hautement contestable comme démontré précédemment.

Données communes à l'ensemble des évaluations :

- Coût incrémental de la terminaison d'appel vocale mobile : 1,5 c€/min correspondant au niveau médian annoncé par l'Autorité dans son projet de décision
- Tarif de la TA de Orange Caraïbe et SRR en 2010 : 5,5 c€/min, soit un écart cout incrémental / tarif de 4 c€/min
- Pour chacune des évaluations, Orange a réalisé une estimation sur la base du trafic 2008 ou 2009 considérant que le trafic observé en 2008 ou 2009 restait constant dans le temps et se retrouvait à l'identique en 2010. Orange souhaite également souligner qu'elle a estimé le trafic de ses concurrents – dont elle a une connaissance partielle – sur la base du trafic constaté sur son propre réseau. Pour 2009, Orange a réalisé en plus des projections à partir des données constatées sur 2008 et sur les 4 premiers mois de 2009.

Zone Antilles/Guyane

Ouïremer - Zone Antilles-Guyane	Base trafic 2008	Base trafic 2009
Déséquilibre de trafic		
Écart coût/tarif sur la TA		
Flux financier créant un déséquilibre concurrentiel au détriment de l'opérateur		
Volume de trafic entrant sur le réseau de l'opérateur sur lequel l'opérateur perçoit une asymétrie de TA		
Asymétrie permettant à l'opérateur de compenser les flux financiers à l'origine du déséquilibre concurrentiel		
Asymétrie consentie par l'ARCEP		
Ecart entre l'asymétrie consentie et l'asymétrie permettant de compenser intégralement le déséquilibre de trafic		

L'asymétrie consentie par l'Autorité à Ouïremer Télécom pour 2010 apparaît donc comme complètement démesurée au regard des déséquilibres de trafic constatés. Une asymétrie inférieure à [...] c€/min suffirait à compenser la totalité du déséquilibre de trafic à comparer avec l'asymétrie consentie par l'Autorité qui est de 4,5 c€.

Digicel - Zone Antilles-Guyane	Base trafic 2008	Base trafic 2009
Déséquilibre de trafic		
Écart coût/tarif sur la TA		
Flux financier créant un déséquilibre concurrentiel au détriment de l'opérateur		
Volume de trafic entrant sur le réseau de l'opérateur sur lequel l'opérateur perçoit une asymétrie de TA		
Asymétrie permettant à l'opérateur de compenser les flux financiers à l'origine du déséquilibre concurrentiel		
Asymétrie consentie par l'ARCEP		
Ecart entre l'asymétrie consentie et l'asymétrie permettant de compenser intégralement le déséquilibre de trafic		

Comme démontré précédemment, il n'existe aucun déséquilibre de trafic entre Orange Caraïbe et Digicel et l'asymétrie devrait en conséquence être nulle. Si l'on adopte une position extrême en considérant que la totalité du déséquilibre doit être compensée, on arrive même à une position où la TA de Digicel devrait être inférieure de [...] c€/min à celle de Orange Caraïbe au regard du léger déséquilibre existant en défaveur de Orange Caraïbe.

Zone Réunion/Mayotte

Orange Réunion - Zone Réunion-Mayotte	Base trafic 2008
Déséquilibre de trafic	
Écart coût/tarif sur la TA	
Flux financier créant un déséquilibre concurrentiel au détriment de l'opérateur	
Volume de trafic entrant sur le réseau de l'opérateur sur lequel l'opérateur perçoit une asymétrie de TA	
Asymétrie permettant à l'opérateur de compenser les flux financiers à l'origine du déséquilibre concurrentiel	
Asymétrie consentie par l'ARCEP	
Ecart entre l'asymétrie consentie et l'asymétrie nécessaire	

Concernant Orange Réunion, une asymétrie de [...] c€/min permettrait de compenser la totalité du déséquilibre de trafic.

Concernant Outremer Télécom, il existe un déséquilibre de trafic en défaveur d'Orange Réunion comme démontré précédemment. Aucune asymétrie de TA entre Orange Réunion et Outremer n'est donc justifiée au titre du déséquilibre de trafic.

Orange souhaite souligner que l'ensemble des évaluations a été fait en référence aux coûts incrémentaux de TA. Si l'on réalise le même exercice en prenant comme référence non plus le coût incrémental de la TA (1,5 c€/min) mais le coût complet (compris entre 2,6 et 3,2 c€/min selon l'Autorité), les niveaux d'asymétrie de TA qui permettraient de compenser les déséquilibres de trafic deviennent négligeables.

Ce n'est donc qu'au bénéfice d'un changement de référentiel de coûts pour la prestation de TA mobile, en retenant des coûts incrémentaux, que l'ARCEP peut caractériser, à nouveau, un écart et donc un problème concurrentiel. C'est certainement la raison pour laquelle l'ARCEP a opéré ce passage précipité aux coûts incrémentaux, dont l'effet est de recréer un écart entre les coûts de référence et les niveaux de TA des opérateurs historiques.

III Sur la nécessité de réguler tous les opérateurs présents sur la zone y compris les nouveaux entrants

Comme rappelé par Orange Caraïbe dans sa dernière réponse à la consultation sur les TA DOM, le groupe UTS vient d'obtenir les autorisations GSM (juin 2008) et UMTS (fin 2008) qui lui permettront de déployer son réseau sur l'ensemble des départements de la zone Antilles-Guyane par le biais de trois filiales en Martinique, Guadeloupe et Guyane.

L'Autorité a prévu de réguler la TA d'UTS Caraïbes (anciennement Telcell) pour 2010, en revanche rien n'est prévu concernant les 3 filiales d'UTS qui préparent actuellement le déploiement de leur réseau sur la zone Antilles-Guyane. Il est essentiel que l'Autorité intègre dans son analyse les 3 filiales d'UTS. En effet comme rappelé par l'Autorité dans l'analyse de marché complémentaire qu'elle avait conduite en 2007 sur les TA mobiles d'Outremer et de Telcell :

« L'Autorité considère qu'il est essentiel d'éviter toute situation dans laquelle un nouvel entrant peut profiter du fait que sa terminaison d'appel échappe à toute régulation pour la fixer à un niveau significativement plus élevé que ceux de ses concurrents, de pratiquer en contrepartie des prix très bas au détail et de faire croître ainsi sa part de marché au détail. Il est donc essentiel que tout nouvel entrant soit soumis à une régulation du marché de sa terminaison d'appel, et ce dès son lancement commercial »

La TA imposée aux 3 filiales d'UTS doit être identique à celle imposée à UTS Caraïbes. La zone Antilles-Guyane est en effet considérée par l'Autorité comme un seul marché pertinent et la TA imposée à une société doit s'appliquer également à ses filiales si elles interviennent sur le même marché, principe appliqué aujourd'hui par l'Autorité. C'est notamment le cas de Orange Mayotte – filiale de Orange Réunion – qui s'est vue imposer une TA identique à celle de Orange Réunion bien qu'elle n'ait lancé ses services commerciaux que beaucoup plus tardivement.

L'ensemble des données figurant dans cette annexe relèvent du secret des affaires

ANNEXE 1. COMMENTAIRES SUR LE MODÈLE ANTILLES- GUYANE

1. L'EVOLUTION DES MODELES

[...]

2. UNE MINIMISATION IMPORTANTE DES COUTS UNITAIRES DES MODELES CMILT

[...]

3. UNE MINIMISATION IMPORTANTE DES COUTS RESEAU

[...]

3. LA DEMANDE MOYENNE ORANGE CARAÏBE DOIT ETRE AJUSTEE

[...]

4. LES RAYONS DE CELLULES RESTENT INCORRECTS

[...]

5. UN SOUS DIMENSIONNEMENT DES TRX

[...]

6. LA COUVERTURE 3G SE PROPAGE TROP LENTEMENT

[...]

7. NON EVOLUTIONS DU MODELE

[...]