



Consultation publique de l'Autorité de Régulation des Communications Électroniques et des Postes relative au Projet de décision portant sur la définition du plafond tarifaire de l'opérateur Bouygues Télécom

Réponse du Groupe France Télécom - Orange

15 Février 2010

Version publique

Contact : affaires.reglementaires@orange-ftgroup.com

Lien vers la consultation : http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/consult-projdec-TA-ByT-130110.pdf



Consultation publique de l'Autorité de Régulation des Communications Électroniques et des Postes relative au Projet de décision portant sur la définition du plafond tarifaire de l'opérateur Bouygues Télécom

Réponse du Groupe France Télécom - Orange

15 février 2010

Synthèse

A titre principal, Orange considère que le niveau de Terminaison d'Appel (TA) de Bouygues Télécom devrait être symétrique en 2010 avec celui d'Orange et SFR, ce qui serait pleinement cohérent, notamment, avec la recommandation Européenne du 7 mai 2009 qui dispose qu' « *il faut compter trois à quatre ans pour atteindre une part de marché de 15 à 20 %, c'est-à-dire approcher du niveau de l'échelle minimale efficace. Il est raisonnable d'envisager un délai de quatre ans pour supprimer les asymétries.* »

Au cas d'espèce, Bouygues Télécom a 18% de part de marché et a obtenu sa licence GSM il y a plus de 15 ans.

Les comparatifs européens prenant en compte l'orientation progressive des TA vers les coûts incrémentaux de long terme permettent d'établir très clairement qu'il ne subsiste d'asymétrie avec le 3^{ème} entrant dans aucun pays dès lors que le niveau des TA est inférieur à 4,5 cent€/min.

A titre subsidiaire, Orange estime que :

- le solde d'interconnexion de Bouygues avec ses concurrents étant en phase de résorption rapide, il n'est pas raisonnable de se baser sur les soldes constatés en 2009 pour une décision applicable au deuxième semestre 2010 ;
- le niveau de compensation du solde d'interconnexion de Bouygues Télécom ne pouvant être que partiel (décision du Conseil d'Etat du 24 juillet 2009), le projet de décision soumis à consultation accorde à Bouygues Télécom ne peut accorder une compensation quasi intégrale du solde d'interconnexion anticipé, voire une surcompensation.

Ainsi, le niveau maximal de terminaison d'appel de Bouygues au deuxième semestre 2010 devrait se situer à un niveau substantiellement inférieur à 3,40 cent€/min, tel que proposé dans le projet soumis à consultation publique. Orange estime que ce niveau ne devrait pas être supérieur à 3,14 cent€/min sur la base d'une estimation de solde d'interconnexion tenant compte des évolutions réellement constatées et d'un niveau de compensation de l'ordre de 30% (majorant du déséquilibre de trafic qui serait subi par Bouygues).



Plan

Plan	3
I Le cadre réglementaire en vigueur est clair	4
II Le solde d'interconnexion de Bouygues Télécom avec ses concurrents est en phase de résorption rapide, cette évolution réellement constatée doit être prise en compte	4
III L'Autorité devrait prendre en compte les comparatifs européens permettant d'examiner la corrélation entre baisse de l'asymétrie et baisse du niveau de TA	5
IV Le principe de proportionnalité n'a pas à être retenu en ce qui concerne l'asymétrie accordée à Bouygues Télécom.....	6
V Le calcul de l'asymétrie permettant de compenser le solde d'interconnexion subi conduit à des niveaux d'asymétrie très inférieurs au plafond proposé.....	7



I Le cadre réglementaire en vigueur est clair

Les principes de l'encadrement de la TA de l'opérateur Bouygues Télécom en métropole sont clairs :

- Les coûts de référence sont les coûts incrémentaux (par opposition aux coûts complets) ;
- L'asymétrie est transitoire, elle n'est temporairement légitimée que par la compensation partielle d'un éventuel déséquilibre de trafic subi par l'opérateur concerné.

Ce cadre a été posé par la décision d'encadrement tarifaire du 2 décembre 2008, et confirmé par la décision du Conseil d'État du 24 juillet 2009.

Par ailleurs, d'après la recommandation de la Commission Européenne du 7 mai 2009, il est raisonnable d'envisager un délai de quatre ans pour supprimer les asymétries. Au cas d'espèce, Bouygues Télécom dispose d'une licence GSM depuis plus de 15 ans.

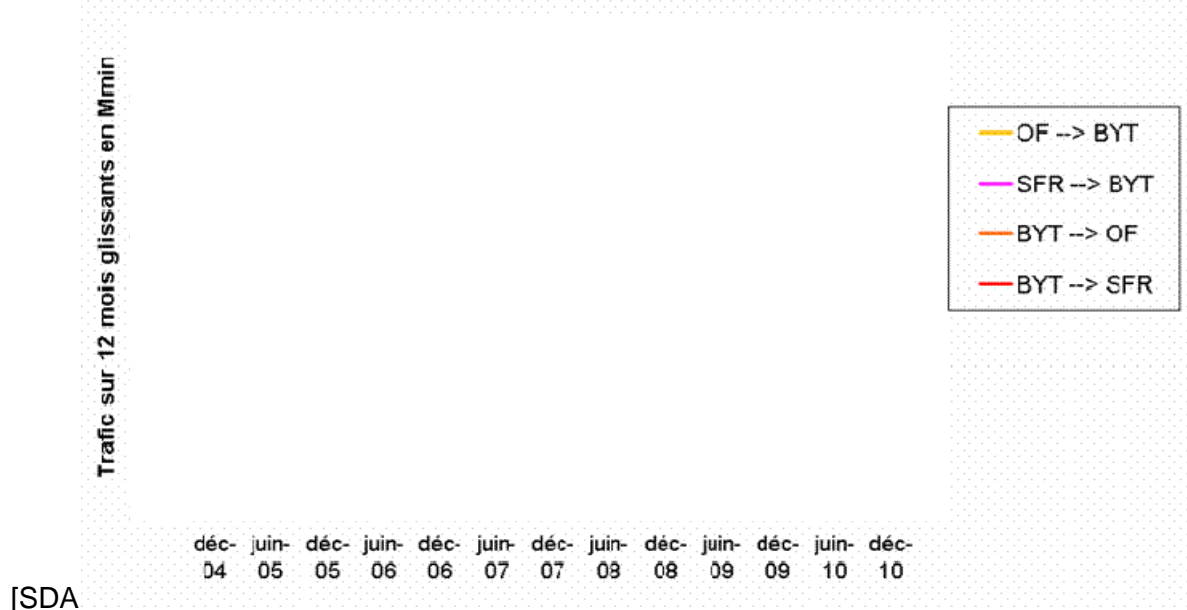
II Le solde d'interconnexion de Bouygues Télécom avec ses concurrents est en phase de résorption rapide, cette évolution réellement constatée doit être prise en compte

A partir des données de trafic 2007 transmises aux parties dans le cadre de la procédure ayant conduit à l'annulation partielle de la décision 08-1176 par le Conseil d'État, et de l'examen des données d'interconnexion d'Orange avec SFR et Bouygues Télécom, il est possible¹ de déterminer l'évolution des flux d'interconnexion aux bornes de Bouygues de 2007 à 2010.

Le graphique ci-après présente l'évolution du trafic cumulé sur 12 mois glissants (ce qui permet de neutraliser les variations saisonnières).

- La flèche bleue représente le solde d'interconnexion pour l'année 2007, moment où il a atteint son maximum.
- La flèche verte représente le solde d'interconnexion extrapolable pour le S2 2010. Il est patent qu'il est en importante voie de réduction, notamment du fait des offres d'abondance tous réseaux lancées par Orange et SFR début 2008.
- Notons également que le solde d'interconnexion de SFR avec Bouygues est plus important que celui d'Orange avec Bouygues (il ne serait à cet égard pas raisonnable qu'Orange soit pénalisé pour ce décalage).

¹ Les données 2007 sont connues. Les flux mensuels entre Orange et Bouygues télécoms sont connus. Les flux SFR => BYT et BYT => SFR et Fixe et International => BYT sont extrapolés à partir de l'évolution des flux mensuels connus SFR => Orange et BYT => Orange et Fixe et international => Orange.



Or l'Autorité semble avoir retenu le solde d'interconnexion constaté en 2009 (flèche rouge) – seul ce volume étant cité dans la décision - et non pas un solde prévisionnel pour le deuxième semestre 2010 (flèche verte), au motif que « *Tout exercice de prévision quant à l'évolution des soldes de trafic s'avère extrêmement délicat, étant donné la forte dépendance vis-à-vis des évolutions du marché* » (page 24, section III.1.1.1).

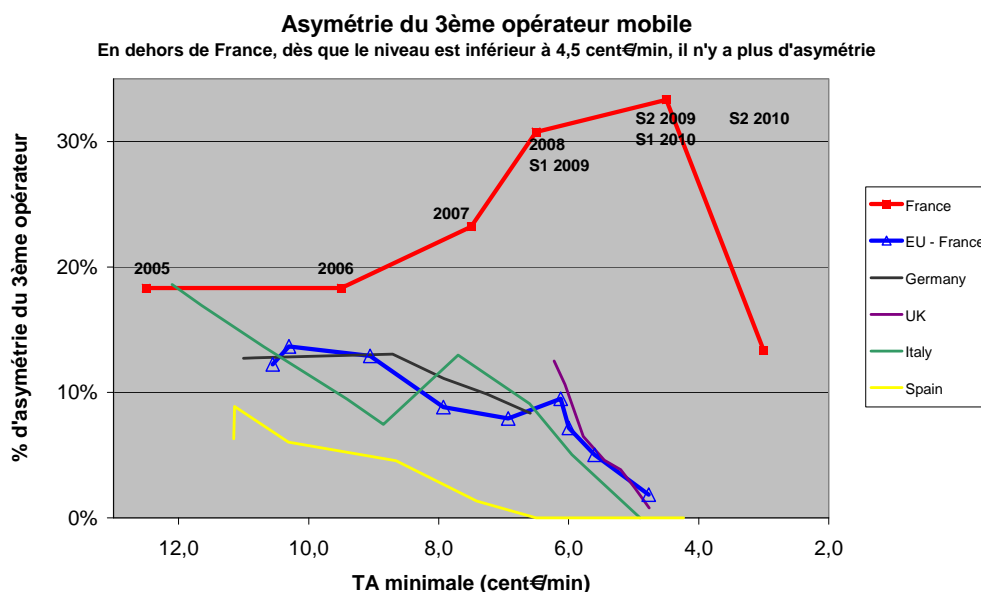
L'écart entre ces deux valeurs est substantiel. D'après nos estimations, la moitié du solde 2009 correspond à [SDA] millions de minutes, et le solde prévisionnel pour le deuxième trimestre 2010 est de [SDA] millions de minutes. En surestimant de plus de 30% le solde d'interconnexion pertinent, l'Autorité prend donc le risque de surcompenser Bouygues Télécom, alors qu'elle affirme par ailleurs dans son projet de décision que « *Bouygues Télécom ne peut prétendre à une atténuation intégrale d'un effet qu'il pouvait partiellement anticiper* » (page 25, section III.1.2).

III L'Autorité devrait prendre en compte les comparatifs européens permettant d'examiner la corrélation entre baisse de l'asymétrie et baisse du niveau de TA

L'Autorité écarte l'argument – étayé par les comparaisons internationales - selon lequel l'ancienneté de Bouygues Télécom justifierait une disparition de l'asymétrie au motif que « *seul le caractère transitoirement sous-optimal de la régulation de la terminaison d'appel, en raison de la progressivité de l'orientation des tarifs vers les coûts, [doit être] pris en compte* » (page 15, section I.3.4).

Le fondement de ce rejet est d'autant plus étonnant que les comparatifs européens présentés en page 13 par l'Autorité font également abstraction de la prise en compte de l'orientation vers les coûts des tarifs de TA de référence.

En revanche, le comparatif présenté par Orange tient précisément compte de cet effet, puisqu'il présente l'évolution de l'asymétrie entre le 3^{ème} entrant et le 1^{er} en fonction du niveau de TA régulé.



Force est donc de constater que dès lors que le niveau des TA est inférieur à 4,5 cent€/min, il ne subsiste aucune asymétrie. En conséquence, même avec 13% d'asymétrie (3,4 cent€/min vs 3 cent€/min), le projet de décision de l'Arcep s'écarte significativement des benchmarks européens pertinents.

En tout état de cause, si l'Autorité confirme son projet de maintien d'une asymétrie pour le deuxième semestre 2010, elle devrait donc impérativement fixer des niveaux d'encadrement des terminaisons d'appel totalement symétriques dès le début du 3^{ème} cycle d'analyse de marché pour se rapprocher des pratiques mises en œuvre dans le reste de l'Europe, et adopter une règle cohérente avec la recommandation européenne du 7 mai 2009.

IV Le principe de proportionnalité n'a pas à être retenu en ce qui concerne l'asymétrie accordée à Bouygues Télécom

L'Autorité écrit en page 23 que « une très forte baisse imposée à Bouygues Télécom au 1^{er} juillet 2010 suggérerait que la convergence vers les coûts incrémentaux aurait pu être plus rapide pour l'ensemble du marché ».

Orange conteste cette affirmation : si la baisse proposée est importante, c'est d'abord et avant tout parce que le niveau d'asymétrie maximal applicable au deuxième semestre 2009 et au premier semestre 2010 (soit 1,5 cent€/min) est beaucoup trop élevé et conduit à une surcompensation manifeste de Bouygues Télécom, au détriment de ses concurrents.

Orange note également que le principe de proportionnalité n'a pas été retenu par le Conseil d'État. A contrario, le Conseil au cours de l'instruction, souligne que cette asymétrie de TA ne saurait « compenser intégralement le déficit [d'interconnexion] qu'elle a pour objet d'atténuer » et, a fortiori, « faire bénéficier [Bouygues Télécom] d'un transfert financier supérieur à ce déficit ».

L'Autorité a d'ailleurs également déclaré au cours de l'instruction qu'elle « affirm[ait] qu'il [était] important d'éviter toute surcompensation »².

² p18 du procès verbal de la séance d'instruction du 15 juin 2009 établi par le Conseil d'État

V Le calcul de l'asymétrie permettant de compenser le solde d'interconnexion subi conduit à des niveaux d'asymétrie très inférieurs au plafond proposé

L'Autorité estime que « 1,3 centimes d'euro par minute constitue un majorant fiable du coût incrémental ... sur la période considérée ». Bien qu'Orange estime au contraire (sur la base d'arguments développés dans sa précédente réponse) que cette référence sous évalue le coût incrémental de long terme de la terminaison d'appel, nous allons retenir cette référence dans le calcul ci-après.

A partir du modèle prévisionnel de trafic décrit plus avant, il est possible et relativement simple de calculer le niveau de compensation de Bouygues Télécom correspondant au niveau d'asymétrie de 0,40 cent€/min proposé par l'Autorité.

Nous constatons que ce niveau de compensation prévisible est de 95%, soit une compensation quasi intégrale du déficit.

[

	S2 2010
Base trafic prévisionnel sur la période Septembre 2009-Décembre 2010	TA Orange et SFR à 3 c€/min
Solde d'interconnexion prévisionnel de Bouygues avec ses concurrents mobiles	
Tarif de TA d'Orange et SFR	3,00 c€/min
Coût incrémental de long terme pris en compte dans le calcul	1,30 c€/min
Écart coût/tarif sur la TA	1,70 c€/min
Flux financiers résultant de la prise en compte de l'intégralité du déséquilibre de trafic	
Volume de trafic sur lequel Bouygues facture sa TA (trafic entrant sur le réseau de BYT, d'origine mobile tiers, fixe ou internationale)	
Asymétrie correspondant à la compensation intégrale du déséquilibre d'interconnexion	0,42 c€/min
Asymétrie maximale autorisée par l'ARCEP	0,40
Partie du déséquilibre qu'il convient de considérer comme subi pour parvenir à l'asymétrie consentie à Bouygues	95%

]

Ce niveau est à l'évidence trop élevé au regard du fait que l'Autorité n'entend compenser que partiellement Bouygues Télécom dans la mesure où le déséquilibre de trafic observable n'est que partiellement hors du contrôle de Bouygues Télécom.

Rappelons également qu'Orange a établi qu'au plus 30% du solde d'interconnexion de Bouygues Télécom avec ses concurrents pouvait être considéré comme subi, et que cette fraction avait vocation à baisser au cours du temps, dans la mesure où Bouygues Télécom ne saurait être durablement subventionné pour la faiblesse d'une part de marché relevant



pour partie de sa stratégie commerciale (notamment de son recentrage sur le segment des gros consommateurs en délaissant les offres prépayées).

Si la prévision sus mentionnée – établie par simple prolongation de tendances observées sur 2009 - surestime le solde d'interconnexion prévisionnel en 2010 ou sous-estime le niveau du coût incrémental de long terme, le risque est fort d'aboutir à une surcompensation.

Ces éventualités sont loin d'être irréalistes :

- l'impact de la commercialisation temporairement exclusive de l'iPhone que Bouygues Télécom avait mis en avant pour expliquer le caractère temporaire de la baisse du solde d'interconnexion n'a pas résisté à l'analyse (cf. réponse de France Télécom Orange à la précédente consultation de l'Arcep sur ce sujet) ;
- Et si le solde d'interconnexion ne baisse pas conformément à cette prévision du fait des actions commerciales de Bouygues, on peut légitimement s'interroger sur le caractère « subi » de cette évolution : le fait même qu'elle résulterait d'une action de Bouygues, alors que ses concurrents ne font plus de marketing actif des offres on net et que leur poids dans le parc ne cesse de décroître, est la preuve que ce solde serait choisi et non subi.

Le niveau maximal de terminaison d'appel de Bouygues au deuxième semestre 2010 devrait se situer à un niveau substantiellement inférieur à 3,40 cent€/min, tel que proposé dans le projet soumis à consultation publique, sans quoi il demeurerait un risque de surcompensation de Bouygues Télécom.

Orange estime que ce niveau ne devrait pas être supérieur à 3,14 cent€/min sur la base d'une estimation de solde d'interconnexion tenant compte des évolutions réellement constatées et d'un niveau de compensation de l'ordre de 30% (majorant du déséquilibre de trafic qui serait subi par Bouygues).