

Réponse de SRR à la consultation publique relative aux référentiels de coûts des opérateurs mobiles ultramarins

Question 1 : L'Autorité invite les acteurs à lui faire part de leurs commentaires sur son appréciation de la pertinence de l'analyse comparative du Groupe des Régulateurs Européens comme référence pour la fixation des plafonds de terminaison d'appel en outre-mer.

SRR abonde dans le sens de l'ARCEP concernant les limites que représente la comparaison des niveaux de terminaison d'appels (TA) mobiles au niveau européen compte-tenu de la spécificité des régions ultrapériphériques.

Les principales spécificités ont été listées et ont été soulignées par les opérateurs lors de la précédente consultation publique. Néanmoins, un point complémentaire mérite d'être étudié.

L'étude de l'ARCEP, ainsi que la modélisation des coûts, interviennent pour fixer les TA mobiles à moyen, voire à long terme, dans la mesure où le choix du modèle sera structurant pour la suite. La comparaison à l'Europe présente également des limites au regard des perspectives d'évolution des marchés ultrapériphériques et des conditions concurrentielles qui peuvent s'exercer. La zone Réunion-Mayotte est sous-équipée en matière d'infrastructures de liaisons haut débit avec le reste du monde. Sur le territoire européen, au sens continental, les accès se sont multipliés et le développement de la concurrence a permis aux opérateurs d'accéder au réseau international dans des conditions tarifaires très avantageuses comparées aux régions ultramarines.

Dans une perspective d'avenir, cette différence d'accès au haut débit risque d'être la source de distorsions concurrentielles entre opérateurs lorsque l'on sait que les différents projets d'infrastructures envisagés dans la zone sont portés, soit directement (LION), soit indirectement (EASY) par l'opérateur historique fixe, en situation de dominance, voire de quasi-monopole sur le fixe et l'internet.

Ainsi, il semble délicat de comparer un marché d'Europe continentale à celui de la zone Réunion-Mayotte, la convergence des technologies pousse les opérateurs européens à devenir des opérateurs globaux. La mutation devra être entamée dans les régions ultramarines mais les conditions concurrentielles d'accès au haut débit vont bouleverser ces marchés dans les zones considérées.

Question 2 : L'Autorité invite les acteurs à se prononcer sur la pertinence de la prise en compte des restitutions comptables réglementaires des deux opérateurs ultramarins historiques pour la fixation des plafonds tarifaires de terminaison d'appel en outre-mer.

Les restitutions comptables réglementaires constituent une source d'informations fiables et auditées, par construction. Néanmoins, le modèle de restitution tel que défini par l'ARCEP comporte des choix structurants dans l'approche du coût de la TA qui donne une lecture particulière et orientée des éléments restitués.

Les restitutions réglementaires doivent donc être considérées comme un référentiel de coûts fiable sans pour autant que la mécanique de ventilation de coûts, notamment le fait d'inclure

ou non des coûts autres que le réseau dans le calcul du coût de la TA, ne puisse être reconnue comme valide et pertinente et donc servir de référence en matière de coût de TA mobile.

Question 3 : L'Autorité invite les acteurs à se prononcer sur la pertinence de la prise en compte des surcoûts d'assurance liés aux spécificités géographiques et climatiques des territoires d'outre-mer et à fournir, le cas échéant, une évaluation de leur montant, en vue de leur éventuelle prise en compte ultérieure dans les modèles.

La question des surcoûts d'assurance est complexe et ne se limite pas à un surcoût éventuel de la prime d'assurance mais concerne le périmètre de couverture des risques (notamment quelles sont les conditions de couverture du risque perte d'exploitation ?), le niveau des franchises associées, l'occurrence des risques (le risque cyclonique est important sur la zone Réunion-Mayotte), etc. SRR invite l'Autorité à organiser une séance de travail sur le sujet avec les opérateurs concernés.

Question 4 : L'Autorité invite les acteurs à se prononcer sur les évolutions des modèles de coûts des opérateurs génériques depuis la consultation publique de septembre 2008.

Concernant les taux de couverture 3G, il semble que le modèle sous-estime grandement les couvertures 3G réalisées par les opérateurs. Le modèle qui consiste à prendre en considération les obligations des licences a montré ses limites sur la 2G ; les taux de couverture des opérateurs génériques ont dû être revus suite aux échanges avec les opérateurs. SRR invite l'ARCEP à reconsidérer ce point au regard des déploiements effectués à date.

S'agissant du trafic SMS, un projet de régulation des TA SMS est à l'étude et devrait intervenir courant 2009 pour les régions ultramarines. Cette régulation aura nécessairement des impacts sur le trafic puisqu'elle a pour vocation de corriger les conditions concurrentielles du marché. Ces impacts éventuels n'ont pas été envisagés par le Régulateur dans son étude.

Le modèle a été amendé pour tenir compte des coûts spécifiques des liaisons inter-îles pour la zone Antilles-Guyane. SRR invite l'ARCEP à considérer les coûts spécifiques de la liaison Réunion-Mayotte et leurs incidences sur le modèle. Ce lien est structurant dans le choix des opérateurs, tant au niveau technique, justifiant ou non la redondance des équipements entre la Réunion et Mayotte, qu'au niveau stratégique dans la mesure où les opérateurs peuvent induire ou non une continuité territoriale entre les îles. Cette problématique doit également être abordée sur la zone qui nous concerne.

En miroir aux taux de couverture 3G, les coûts relatifs à cette technologie semblent sous-évalués et éloignés des réalités des déploiements effectués par les opérateurs. Ce sujet nécessite d'être approfondi et les coûts modélisés doivent être challengés au regard des éléments comptables des opérateurs ayant déployé la 3G.

Question 5 : L'Autorité invite les acteurs à lui faire part de leurs commentaires sur les tests de sensibilité résultant de l'ajustement du calibrage du modèle.

Les sensibilités retraduisent mécaniquement, fidèlement, les variations des inputs dans le modèle. Le choix du modèle et sa construction donnent des résultats attendus finalement, du

fait de la modélisation elle-même. Le concept est complexe dans la mesure où les inputs (parts de marché, demande moyenne, sensibilité à la demande 3G) dépendent fortement de la politique tarifaire des opérateurs, qui elle-même découle d'une stratégie globale influencée par le niveau des marchés de gros. Le côté itératif de cette approche n'est pas sans poser problème, du fait justement de la sensibilité du modèle à ces inputs.

L'approche est la résultante d'un modèle qui comporte ses limites. Prenons pour exemple l'absence totale de sensibilité des coûts de la VMS à l'usage. Pourtant il existe bien des capacités de stockage différentes sur les messageries, qui ont une influence directe sur leurs coûts. Par ailleurs, les opérateurs enrichissent leurs services de messagerie (reprise du correspondant pendant le dépôt de message, personnalisation de la boîte vocale, etc.) qui sont la résultante de l'évolution des usages (en termes qualitatifs notamment) et du développement des technologies. Dans son ensemble, il est restrictif d'aborder la téléphonie mobile sous l'angle exclusif du support de communications électroniques. La téléphonie mobile est un vecteur de communications et de services enrichis, vivants et dynamiques. Il est impensable de devenir opérateur de téléphonie mobile sans proposer toute une gamme de services qui sont devenus des standards sur les marchés.

Or le modèle se limite à approcher le coût d'un réseau vide (au sens des services associés) et s'éloigne de fait de la réalité des opérateurs par construction. Les évolutions apportées par la téléphonie mobile ont vite trouvé écho sur le marché du fixe et beaucoup d'usages se sont étendus. De la même façon, un opérateur générique qui prétendrait atteindre 33% de parts de marché ne pourrait pas faire l'économie du développement de toute une gamme de services pour réaliser cette performance et représenter fidèlement la réalité à laquelle sont confrontés les opérateurs existants.

La modélisation exclut par construction cette approche en ne concentrant le calcul des coûts que sur la partie exclusivement technique de l'acheminement des communications, ce qui reste une hypothèse très restrictive ; elle ne reflète pas le ticket d'entrée à déboursier, notamment pour les opérateurs de taille plus modeste, pour accéder au marché.

Question 6 : Plus généralement, à l'occasion de cette deuxième consultation publique sur les modèles d'opérateurs génériques actifs en outre-mer, l'Autorité invite les acteurs à lui faire part de tout nouveau commentaire relatif à cette modélisation.

L'Autorité souhaite également obtenir la position des acteurs sur les apports et les limites de son utilisation dans le cadre de la fixation des tarifs de terminaison d'appel outre-mer pour l'année 2010.

Les points ont été abordés au fil des questions précédentes.

Question 7 : L'Autorité invite les acteurs à lui faire part de leurs commentaires sur la pertinence de la fixation des plafonds tarifaires de terminaison d'appel en référence aux coûts incrémentaux de long terme.

La référence aux coûts incrémentaux de long terme a été largement commentée par les opérateurs métropolitains et nous n'allons pas faire une redite des arguments déjà présentés à l'ARCEP. Néanmoins, il est important de souligner les conséquences particulières que peut avoir cette approche envisagée par l'ARCEP sur des marchés comme les nôtres.

A titre liminaire, SRR note que l'argumentation de l'ARCEP en faveur de l'approche par les coûts incrémentaux de long terme sur le marché métropolitain reposait sur deux arguments principaux qui concernaient la situation de marché de Bouygues Télécom et la convergence. Nécessairement, une telle argumentation ne pouvait pas s'appliquer sur nos marchés pour les raisons évoquées par l'Autorité elle-même mais de fait, nous nous trouvons avec une argumentation différente qui demande à être approfondie pour nos marchés spécifiques.

Comme SFR a pu le relever dans sa réponse à la consultation publique du modèle métropolitain, « *SFR serait le principal sinon l'unique opérateur affecté par la mesure envisagée par l'Autorité.* »

Sur la zone Réunion-Mayotte, SRR concentrerait également l'essentiel des dommages d'une telle décision. En effet, l'approche par les coûts incrémentaux ramènerait les TA mobiles à des niveaux relativement bas, ce qui se traduit de la façon suivante sur les marchés de gros :

- Entre opérateurs mobiles, la baisse des TA a deux incidences directes, l'une sur le chiffre d'affaires entrant réalisé avec son partenaire, l'autre sur les charges de reversements à ce même opérateur. Il existe donc un phénomène de compensation naturel, si tant est que l'Autorité prenne les mesures nécessaires pour réduire l'asymétrie tarifaire qui existe sur nos marchés.
- Entre un opérateur fixe et un opérateur mobile, la baisse de TA mobile se traduit directement par une perte de revenus entrants pour l'opérateur mobile, sans aucune compensation, sauf à être adossé à un groupe qui serait également présent sur le marché du fixe, auquel cas le phénomène de compensation intervient mais au niveau de la consolidation. Lorsque l'Autorité aborde la problématique du transfert de valeur du fixe vers le mobile, pour les groupes intégrés, ledit transfert se résume à un jeu d'écritures intragroupe et finalement l'impact d'une telle décision n'a pas les mêmes incidences sur un opérateur de téléphonie mobile « pur » que sur un opérateur intégré présent à la fois sur les marchés fixe et mobile.

Or la situation concurrentielle des marchés fixe et internet sur la zone Réunion-Mayotte revêt la particularité d'être particulièrement déséquilibrée, avec un quasi-monopole contrôlé par l'opérateur fixe historique, et peu de perspectives d'ouverture à venir puisque ce même opérateur porte l'essentiel des évolutions structurantes qui vont voir le jour sur le sujet.

Quand bien même la régulation intervient pour réguler notamment les conditions d'accès au SAFE (câble sous-marin en fibre optique desservant la Réunion), l'accès aux liaisons de bout-en-bout représente des charges cumulatives incontournables dont les prix restent excessifs. L'opérateur fixe historique organise son architecture technique en ce sens. Ainsi, pour illustrer ce propos, nous citerons un Quotidien de Mayotte, ***Les Nouvelles de Mayotte***, N° 1044 du mardi 17 mars 2009, qui fait sa une de l'arrivée prochaine du câble LION (France Télécom) à Mayotte :

« Super profits pour France Télécom

Ce tarif (*tarif d'accès au câble sous-marin*) concerne la transmission jusqu'à l'arrivée du câble à terre donc aux deux points d'arrivée prévus soient Bandrelé et Trévani. Si jusque là tout va bien, les choses risquent de se gâter pour les tarifs de transport des signaux depuis les arrivées vers les opérateurs qui proposeront ensuite des offres à leurs clients. Car ces signaux seront envoyés évidemment vers la zone urbaine de Mamoudzou où sont concentrés les opérateurs déjà en place et concurrents d'Orange, à savoir Only et SFR (*SRR*), qui devront

alors payer le prix fort pour faire transiter leurs signaux sur la petite bretelle allant de Bandrelé et Trévani vers Mamoudzou. Ces quelques kilomètres seront sans doute facturés très, très chers... »

L'intégralité du texte est fournie en annexe 1 de la présente réponse.

Nous savons à ce stade que France Télécom n'ouvrira pas l'accès au câble aux points d'atterrissage et la boucle précitée reste incontournable alors que les opérateurs possèdent, ou peuvent envisager, des capacités transmission entre ces deux points. Structurellement, l'offre ne sera disponible que sous cette contrainte.

Cet exemple illustre parfaitement le schéma rôdé que met en place l'opérateur historique pour verrouiller les accès au haut débit sur la zone Réunion-Mayotte, avec *in fine* un transfert de prix depuis les accès réglementés vers des prestations annexes, incontournables par construction technique, pour lesquelles les tarifs échappent au contrôle du Régulateur.

Pourtant, les opérateurs mobiles non adossés à une structure présente sur le marché fixe, se retrouvent face à des dilemmes stratégiques nécessitant de lourds investissements, tant en termes d'expérience que de matériels et moyens humains, plus particulièrement sur la zone Réunion-Mayotte.

Ces défis d'avenir sont importants à plusieurs titres :

- SRR est implantée depuis plusieurs années sur ces marchés et a été leader en matière d'investissements et d'innovations pour apporter à la Réunion, mais également à Mayotte, une révolution sur le marché des communications électroniques en démocratisant les accès face à un monopole existant. S'il s'agit de privilégier une approche par les coûts incrémentaux qui ne fait supporter les coûts d'amortissement des infrastructures, notamment d'un réseau 3G en cours de déploiement, que par le marché de détail de la téléphonie mobile alors que ces infrastructures sont nécessaires pour la fourniture de la prestation de terminaison d'appels, les conséquences se mesureront directement sur le dynamisme des marchés.
- Il est dangereux de renforcer artificiellement la position de l'opérateur fixe historique, présent sur le mobile et dont les parts de marché mobiles sont bien plus conséquentes que le troisième opérateur mobile métropolitain par exemple, alors que SRR constitue une alternative sérieuse et solide pour maintenir un niveau de concurrence satisfaisant dans un contexte en pleine mutation.
- Si les conditions concurrentielles étaient réellement efficaces au niveau des accès, notamment pour l'accès aux infrastructures existantes, comment s'explique la structure actuelle du marché du fixe et de l'Internet sur notre zone ? Les opérateurs alternatifs sont confrontés à des difficultés croissantes, financières et/ou techniques, avec une évolution très lente de leurs parts de marché. Est-il raisonnable de renforcer la position du fixe historique dans ce contexte ? Si oui, quelles en sont les justifications en termes de rétablissement de conditions concurrentielles loyales ?

Les marchés de la zone Réunion-Mayotte n'ont jamais été abordés sous un angle global des communications électroniques, mais de façon cloisonnée avec d'une part le marché mobile, pour lequel SRR est considéré comme dominant avec des contraintes réglementaires identiques à celles imposées à des opérateurs qui font 50 à 80 fois sa taille sur le marché

national, et d'autre part le fixe étant le fait d'un monopole structurel avec les conséquences que l'on sait sur le développement du marché de l'Internet.

Le fait que l'équation soit neutre pour l'opérateur historique, d'une part par le jeu de compensations entre opérateurs mobiles et d'autre part par le jeu des consolidations financières, ne fait que renforcer la position, déjà bien assise, de l'opérateur fixe dans la zone. Cet état de fait ne serait pas sans conséquences pour l'exercice de la concurrence sur le marché des communications électroniques sur notre zone, notamment dans un contexte de convergence.

Il manque un volet prospectif et global dans cette approche appliquée à nos territoires. Le décloisonnement des marchés est aujourd'hui une réalité technique qui trouve écho sur les marchés de détail ; la régulation doit aborder les sujets avec ce même regard. Que signifie aujourd'hui le rééquilibrage des transferts de valeurs entre fixe et mobile pour un opérateur comme Orange si ce n'est la réduction du poids de ses opérations intragroupe ? Pour SRR, cela signifie clairement une perte de valeur en faveur du fixe, alors même qu'il s'agit précisément de son principal concurrent sur le marché mobile. Pendant plusieurs années SRR a largement contribué à un transfert de valeur au bénéfice d'Orange du fait de la régulation asymétrique des tarifs de gros des TA mobiles sur la zone, qui pourtant ne trouve pas son fondement dans le CPCE ; la nouvelle approche de l'ARCEP consisterait à requalifier ce transfert pour l'orienter vers le fixe mais pour notre part, nous resterons sur la base d'un transfert de valeur de SRR vers Orange...

Annexe 1

Les Nouvelles de Mayotte, N° 1044 du mardi 17 mars
2009