

CONTRIBUTION DE LA SOCIETE MEDIASERV

Consultation publique de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes relative aux référentiels de coûts des opérateurs mobiles ultramarins, et notamment sur les modèles technico-économiques d'opérateur mobile générique efficace actif respectivement sur les zones Antilles-Guyane et Réunion-Mayotte

Le 16 mars 2009

Le 13 février 2009, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des Postes (ci-après « ARCEP ») a soumis à consultation publique son analyse des référentiels de coûts des opérateurs mobiles ultramarins, et notamment ses modèles technico-économiques d'opérateur mobile générique efficace actif sur les zones Antilles-Guyane et Réunion-Mayotte.

Cette consultation publique s'inscrit dans le prolongement de la procédure d'analyse de marché régie par les articles L. 37-1 à L.38-3 du Code des postes et des communications électroniques (ci-après « CPCE ») qui a donné lieu à la décision n° 2007-0811 de l'ARCEP¹ désignant les opérateurs disposant d'influence significative sur le marché de la téléphonie mobile en Outre-mer et fixant les tarifs de terminaison d'appel mobile de ces opérateurs pour la période du 1^{er} janvier 2008 au 31 décembre 2009.

La décision n°2007-0811 précitée était destinée à l'origine à imposer des obligations aux opérateurs ayant une influence significative sur le marché pour une durée de 3 ans comme le prévoit l'article D.301 du CPCE qui dispose :

« L'autorité tient à jour une liste de l'ensemble des marchés pertinents en vue de l'application des articles L.38, L.38-1 et L.38-2.

L'inscription d'un marché sur cette liste est prononcée pour une durée maximale de trois ans ».

Néanmoins, en ce qui concerne les obligations tarifaires, ***« à la suite des remarques de la Commission européenne transmises le 13 septembre 2007 portant sur l'horizon temporel du price cap et auxquelles elle adhère, l'Autorité réduit cet horizon temporel, prévu initialement pour 3 ans, à 24 mois tout en réaffirmant son attachement à donner une prévisibilité maximale aux acteurs »***²

La Commission avait alors souligné que si la réduction de l'horizon temporel était pertinente pour la métropole, elle l'est d'autant plus pour les DOM.

L'ARCEP a donc décidé d'annoncer ***« dans une décision ultérieure les niveaux de terminaison d'appel pour la période du 1er janvier 2010 au 31 décembre 2010. Les niveaux, qui seront proposés dans cette décision future, dépendront notamment des nouveaux éléments de coûts dont disposera l'Autorité ainsi que de l'évolution du contexte européen et des progrès, le cas échéant, de l'harmonisation européenne. L'Autorité s'attachera alors à offrir une prévisibilité maximale aux opérateurs. »***³

¹ Décision n° 2007-0811 de l'ARCEP en date du 16 octobre 2007 portant sur la définition des marchés pertinents de gros de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles français outre-mer, la désignation des opérateurs disposant d'influence significative sur ces marchés et les obligations imposées à ce titre

² *Ibid* page 55

³ *Ibid* page 61

C'est dans ce cadre que l'ARCEP soumet aujourd'hui à la consultation publique les référentiels de coûts permettant de déterminer les tarifs de terminaison d'appel mobile des opérateurs identifiés par la décision n° 2007-0811 pour la période du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2010.

Comme le rappelle l'ARCEP dans le document soumis à la consultation publique, elle s'est proposé de faire évoluer le concept de coût pertinent pour la régulation de la terminaison d'appel mobile et d'introduire une orientation des tarifs de cette prestation en référence aux coûts incrémentaux de long terme en lieu et place de la référence aux coûts complets, référence utilisée jusqu'alors.

L'ARCEP a déjà fait application de ce concept de coûts incrémentaux de long terme, dans sa décision n°08-1176 du 2 décembre 2008⁴ relative aux opérateurs mobiles métropolitains pour la période du 1^{er} juillet 2009 au 31 décembre 2010.

MEDIASERV tient à souligner que la prise en compte des coûts incrémentaux de long terme est en parfaite cohérence avec les orientations générales de la Commission européenne, manifestée encore récemment dans son projet de recommandation⁵ qui invite les autorités de régulation nationales à adopter les coûts incrémentaux de long terme comme référentiel de coût pertinent pour les terminaisons d'appel fixes et mobiles.

En effet, le projet de recommandation énonce dans son 12^{ème} considérant :

« The costs of termination services should be calculated on the basis of forward-looking long-run incremental costs (LRIC). In a LRIC model, all costs become variable, and since it is assumed that all assets are replaced in the long run, setting charges based on LRIC allows efficient recovery of costs. LRIC models include only those costs which are caused by the provision of a defined increment. An incremental cost approach which allocates only efficiently incurred costs that would not be sustained if the service included in the increment was no longer produced (i.e avoidable costs) promotes efficient production and consumption and minimise potential competitive distortions. Therefore, it is justified to apply a pure LRIC approach whereby only avoidable costs. The purpose of this it is to send efficient cost signals to operators and end users ».

Ainsi, il est intéressant de noter que la Commission européenne approuve d'une part l'utilisation des coûts incrémentaux de long terme comme référentiel pertinent et d'autre part souhaite que ce référentiel soit indistinctement appliqué aux services fixes et aux services mobiles.

⁴ Décision n° 08-1176 de l'ARCEP en date du 2 décembre 2008 portant définition de l'encadrement tarifaire des prestations de terminaison d'appel vocal mobile des opérateurs

⁵ Projet de recommandation de la Commission européenne relative à la régulation des tarifs de terminaison d'appel fixe et mobile au sein de l'Union européenne publié le 4 février 2009

En effet, comme le rappelle d'ailleurs l'ARCEP elle-même dans sa décision n° 08-1176 précitée « [...] *si l'Autorité, pour fixer les plafonds tarifaires en métropole pour la période du 1^{er} janvier 2008 au 30 juin 2009, indiquait dans sa décision n° 07-0810 susvisée prendre pour référence pertinente les coûts d'un appel entrant moyen évalués selon la méthode des coûts historique et selon une approche d'allocation en coûts complets, elle précisait également 'si la méthode retenue à ce jour est une approche en coûts complets, [l'Autorité] considère qu'il pourrait être nécessaire de revisiter à terme ce concept afin d'adopter une méthodologie cohérente utilisée dans la mise en œuvre de la régulation des terminaisons d'appel, qu'il s'agisse de terminaison d'appel fixe ou de terminaison d'appel mobile' [...] Plus loin, elle indiquait : '[L'Autorité] souligne que si les coûts complets peuvent être utilisés dans une première étape, ce concept de coûts complets pourrait être amené à évoluer :*

- *en ce qui concerne le périmètre pertinents de coûts à considérer, et ce afin de garantir une cohérence avec l'approche retenue dans le calcul des terminaisons d'appel fixes. Ainsi, dans le cadre d'une concurrence frontale entre opérateurs fixes et mobiles, la régulation ne biaisera pas l'adoption de la technologie la plus efficace.*
- *vers un concept de coûts incrémentaux, et ce afin de garantir une cohérence avec les références de coûts utilisés en interne par les opérateurs lorsqu'ils formulent leurs offres sur le marché de détail, en particulier leurs offres on net. Ainsi, la concurrence sur le marché de détail mobile ne sera pas biaisée par des perceptions de coûts radicalement différentes pour les offres on net et off net' »⁶ (soulignement ajouté).*

Or, l'ARCEP avait identifié au moins dès le 16 octobre 2007⁷ une distorsion de concurrence entre opérateurs fixes et mobiles en indiquant qu'« *il convient de relever le fait que le développement d'offres de convergences virtuelles ou plus technique faisant reposer la prestation de services mobiles concurrents de services fixes sur la perception de terminaison d'appels élevées emporte une distorsion concurrentielle (du fait de la subvention croisée opérée entre marché de gros et marché de détail, au détriment de l'opérateur pâtissant de l'asymétrie de niveau de terminaison) et peut être considéré comme générateur d'inefficiences productives* » (soulignement ajouté).

L'ARCEP a depuis affiné son analyse et indique dans sa décision n° 08-1176 que : « *le maintien d'un niveau de tarif de terminaison d'appel mobile artificiellement élevé par rapport à celui de terminaison d'appel fixe constitue un transfert de la disponibilité à payer des abonnés fixes vers les opérateurs mobiles au détriment des opérateurs fixes, de nature à conduire sur la période considérée à des déséquilibres, des modifications artificielles des préférences des consommateurs et des transferts de valeurs inefficaces entre les consommateurs fixes et mobiles* »⁸ (soulignement ajouté).

⁶ Décision n° 08-1176 de l'ARCEP en date du 2 décembre 2008 portant définition de l'encadrement tarifaire des prestations de terminaison d'appel vocal mobile des opérateurs, pages 14-15

⁷ Décision n° 2007-0811 de l'ARCEP en date du 16 octobre 2007 portant sur la définition des marchés pertinents de gros de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles français outre-mer, la désignation des opérateurs disposant d'influence significative sur ces marchés et les obligations imposées à ce titre, page 37

⁸ Décision n° 08-1176 de l'ARCEP en date du 2 décembre 2008 portant définition de l'encadrement tarifaire des prestations de terminaison d'appel vocal mobile des opérateurs, pages 26-27

Enfin, par son document soumis à la consultation publique l'ARCEP confirme que :

« L'application d'une approche en coûts incrémentaux dans la tarification des terminaisons d'appel mobiles pourrait conduire à limiter considérablement les déséquilibres et transferts de valeurs des opérateurs fixes vers les opérateurs mobiles, ainsi que les distorsions pouvant impacter les choix des consommateurs, ce qui serait susceptible de stimuler les usages des clients des opérateurs fixes

En supprimant la césure artificielle entre les produits fixes et mobiles, une régulation des tarifs de terminaison d'appel mobile en référence aux coûts incrémentaux induits par cette prestation est de nature à rétablir une concurrence loyale entre acteurs mobiles et fixes, favorisant un développement efficace des marchés, et en particulier l'adoption de la technologie la plus efficace, et stimulant l'innovation »⁹
(soulignement et gras ajouté).

MEDIASERV se félicite de la prise en compte, bien que tardive, de cette réalité qui obère le développement des opérateurs fixes et favorise indûment les opérateurs horizontalement intégrés. En effet, la distorsion des tarifs de terminaison d'appel permet à un opérateur intégré d'abuser du monopole dont il bénéficie sur sa terminaison d'appel mobile pour acquérir une clientèle fixe alléchée par des offres illimitées fixe vers son réseau mobile.

MEDIASERV s'étonne du fait que l'ARCEP ait tardé à adopter pour l'Outre-mer ce concept de coûts et par là même ait fait perdurer les conditions excessivement avantageuses accordées indûment.

Alors même que l'ARCEP admet qu'une distorsion de concurrence existe entre les opérateurs fixes et mobiles au détriment des opérateurs fixes (cf. Consultation publique de l'ARCEP relatif aux référentiels de coûts des opérateurs mobiles ultramarins, février 2009, page 42), il semblerait totalement inapproprié que malgré ce constat, l'ARCEP permette le maintien de cette distorsion par des mesures de transition comme cela a pu être le cas en métropole.

En effet, par sa décision n° 08-1176 du 2 décembre 2008, l'ARCEP tout en adoptant les coûts incrémentaux de long terme comme référentiel pertinent a admis qu'en raison de la prévisibilité nécessaire pour le secteur et d'un processus d'ajustement du marché à la nouvelle référence en coûts, il fallait prévoir une période de transition au profit de l'ensemble des opérateurs et maintenir parallèlement une asymétrie des tarifs de BOUYGUES TELECOM dans le cadre d'une période de transition.

⁹ Consultation publique de l'ARCEP relatif aux référentiels de coûts des opérateurs mobiles ultramarins, février 2009, page 42

MEDIASERV souhaite que la durée de transition, si elle est estimée nécessaire soit la plus courte possible, et en tout état de cause l'ARCEP s'engage sur une durée de transition déterminée comme l'y invite d'ailleurs la Commission européenne :

« [...] 'la Commission invite l'ARCEP à aboutir à des TTM symétriques pour les trois opérateurs et à envisager de fixer une date butoir pour le passage aux TTM au niveau des coûts d'un opérateur efficace tout en tenant compte à la fois des différences de coûts objectives définies ci-dessus et des évolutions constatées à l'échelon européen, lors du prochain cycle d'analyse des marchés aux fins de régulation' »¹⁰ (soulignement ajouté).

Par ailleurs, la Commission admet qu'un opérateur nouvel entrant pourrait bénéficier de tarif de terminaison d'appel mobile asymétrique tandis qu'un opérateur qui s'est vu assigné des fréquences depuis de nombreuses années ne pourrait bénéficier d'une telle asymétrie.

En effet, lier le niveau de la terminaison d'appel mobile au parc d'abonnés et à l'ancienneté de l'opérateur (i.e. le nombre d'années écoulées depuis l'attribution des fréquences) paraît être une solution appropriée notamment au regard des opérateurs nouveaux entrants.

Néanmoins, seule la date d'assignation des fréquences devra être prise en compte pour fixer des niveaux de terminaison d'appel mobile, car la défaillance d'un opérateur qui n'aurait pas déployé ou commercialisé dans les délais qui lui étaient impartis ne saurait justifier qu'en plus de l'absence de sanction, il bénéficie d'un niveau de terminaison d'appel élevé au mépris des opérateurs qui eux respectent leur obligations de couverture et lancent leurs services dans les délais impartis.

En adoptant cette position, l'ARCEP pourra contribuer à l'entrée de nouveaux acteurs dans un environnement concurrentiel sainement régulé et sans provoquer des distorsions de concurrence au profit d'opérateurs horizontalement intégrés.

¹⁰ Décision n° 08-1176 de l'ARCEP en date du 2 décembre 2008 portant définition de l'encadrement tarifaire des prestations de terminaison d'appel vocal mobile des opérateurs, page 53

Le tableau ci-dessous illustre l'écart existant entre les tarifs de terminaison d'appel mobile des différents opérateurs ultramarins.

Période Opérateur	1^{er} janvier 2008 au 31 décembre 2008		1^{er} janvier 2009 au 31 décembre 2009	
Orange Caraïbe	11 centimes d'euros par minute		8,7 centimes d'euros par minute	
SRR	10,5 centimes d'euros par minute		8,5 centimes d'euros par minute	
Digicel	16 centimes d'euros par minute		12,2 centimes d'euros par minute	
Orange Réunion	13 centimes d'euros par minute		11 centimes d'euros par minute	
Outremer Télécom	19,2	Guyane	13,7	Guyane
	22,9	Antilles	15,7	Antilles
	27,2	La Réunion	17,5	La Réunion
	centimes d'euros par minute		centimes d'euros par minute	
Dauphin Télécom	24,9 centimes d'euros par minute		16,7 centimes d'euros par minute	
UTS Caraïbes	25,9 centimes d'euros par minute		17,7 centimes d'euros par minute	

Le tableau ci-dessous récapitule les dates d'attribution des fréquences :

Opérateur	Réunion	Mayotte	Antilles-Guyane
SRR	1995	2001	
Orange Réunion	2001	2007	
Outremer Telecom	2001	2006	2001
Orange Caraïbes			1996
Digicel			2001

Enfin, en prenant en considération le trafic sur les réseaux de ces différents opérateurs, on constate qu'en 2006 le nombre d'abonné de BOUYGUES TELECOM était de 8 305 000 clients et son tarif de terminaison d'appel mobile de 11,24¹¹

¹¹ Décision n° 04-939 de l'ARCEP en date du 9 décembre 2004 portant sur l'influence significative de la société Bouygues Telecom sur le marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur son réseau et les obligations imposées à ce titre, page 50

centimes d'euros tandis que SFR avec 17,415 millions clients avait un tarif de terminaison d'appel mobile de 9,5¹² centimes d'euros.

MEDIASERV demande que le modèle retenu par l'ARCEP tienne compte du parc d'abonnés et de l'ancienneté de l'opérateur (i.e. nombre d'années écoulées depuis l'attribution des fréquences) ainsi que des distorsions susceptibles de se manifester sur le marché du fixe par la création d'effet de ciseaux.

MEDIASERV se tient bien entendu à la disposition des services de l'ARCEP pour lui communiquer toute information complémentaire en relation avec les arguments développés dans cette contribution.

Pointe-à-Pitre, le 16 mars 2009.



Ehsan EMAMI

¹² Décision n° 04-938 de l'ARCEP en date du 9 décembre 2004 portant sur l'influence significative de la société SFR sur le marché de gros de la terminaison d'appel vocal su son réseau et les obligations imposées à ce titre, page 49