



**Contribution de Bouygues Telecom à la consultation
de l'Autorité de régulation des télécommunications
sur son projet de décision relatif à la régulation
de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux
mobiles**

Septembre 2007



L'ARCEP a publié le 24 juillet 2007 une consultation publique sur l'analyse du marché de gros de la terminaison d'appel sur les réseaux mobiles.

Bouygues Telecom adhère dans son ensemble à l'analyse effectuée par l'ARCEP et aux remèdes proposées et ne commentera donc pas l'ensemble des points de ce projet.

Cependant, Bouygues Telecom souhaiterait revenir sur le principe de symétrie qui reste un objectif de la Commission et est évoqué comme tel par l'ARCEP. Dans son projet de décision, l'ARCEP impose, aux opérateurs mobiles de métropole une obligation d'orientation de leurs tarifs de terminaison d'appel vers les coûts. Elle maintient, sur la période d'analyse du marché considérée, un écart entre le niveau maximum de la charge terminaison d'appel imposée à Bouygues Telecom et celui de la charge terminaison d'appel imposée à Orange France et SFR. Mais l'Autorité précise que cet écart, s'il est justifié sur une période transitoire limitée, est appelé à disparaître dès la fin de la période d'analyse de 2008 à 2010.

Bouygues Telecom considère que l'application du principe de symétrie soutenu par la Commission pour la détermination de charges de terminaison d'appel orientées vers les coûts après une période transitoire n'a aucun fondement économique et serait en l'espèce contre productif au regard des objectifs de maximisation du bien être collectif et d'instauration d'une concurrence pérenne et effective sur le marché mobile.

L'ARCEP et la Commission Européenne considèrent que la fixation des charges de terminaison d'appel des opérateurs mobiles devrait respecter à terme un principe de symétrie. Chaque opérateur mobile étant puissant sur le marché de la terminaison individuelle sur son réseau, serait en mesure de fixer des prix de terminaison abusivement élevé. Le régulateur se doit donc pour prévenir tout abus de fixer ces prix de terminaison au niveau du prix qui serait en vigueur dans un contexte de concurrence effective sur ces marchés. Sur un marché de produits homogènes en concurrence pure et parfaite les prix tendent vers les coûts marginaux de production efficace. Le régulateur palliant le défaut de concurrence sur un marché en monopole, fixe donc le niveau de terminaison sur un réseau individuel au niveau des coûts d'un opérateur efficace. C'est en synthèse le raisonnement qui conduit la Commission Européenne, suivie par l'ARCEP, à prôner l'alignement, dans un terme proche, des trois terminaisons d'appel vers les coûts de terminaison d'un opérateur efficace. Cette symétrie a selon la commission comme principale vertu d'inciter à l'efficience l'ensemble des acteurs et en particulier ceux dont les coûts seraient les plus élevés, la Commission enjoignant de ne prendre en compte dans la fixation des charges de terminaison que les facteurs en dehors de tout contrôle de l'entreprise.

Or, ce principe de convergence rapide vers un niveau symétrique des terminaisons d'appel ne repose sur aucun fondement économique et contrevient aux objectifs de maximisation du bien-être collectif et d'instauration pérenne de la concurrence sur le marché. En effet, ce principe de symétrie sans maximiser l'efficience de production des terminaisons sur le marché conduit



inexorablement à une atténuation de l'intensité concurrentielle sur les marchés de détail de la téléphonie mobile.

Le principe de symétrie est contraire à la maximisation de l'efficacité de production

En vue de maximiser le bien-être collectif, le régulateur confronté à une situation de monopole sur le marché de la terminaison individuelle devrait fixer les charges de terminaison au niveau des coûts de production les plus efficaces. Comme le montre le modèle Bottom-up développé par l'ARCEP, les réseaux mobiles comportent de fortes économies d'échelle du fait d'une proportion de coûts fixes conséquente et du rendement négatif des coûts incrémentaux. Ainsi, les coûts de production les plus faibles correspondent à ceux d'un opérateur ayant une part de marché de 100%. Or, une situation où l'on aurait un opérateur de réseau en monopole induit une intensité concurrentielle plus faible. La maximisation de l'efficacité de production est donc antinomique de la maximisation de l'efficacité concurrentielle. Il est donc nécessaire de définir un compromis entre la recherche de l'efficacité de production et celle de l'efficacité concurrentielle dans le but de maximiser le bien-être pour le consommateur.

Le régulateur doit rechercher dans la fixation des terminaisons d'appel un optimum de second rang dans l'optimisation du bien-être collectif qui respecte le principe de concurrence par les infrastructures. Ainsi, la Commission suggère de fixer les terminaisons d'appel pour l'ensemble des acteurs du marché mobile au niveau de coût d'un opérateur « efficace ». A supposer que l'ensemble des acteurs puissent tendre vers le même niveau d'efficacité, le niveau correspondant à un état théorique stable est celui d'un opérateur possédant une part de marché equi-répartie.

Cependant, une telle solution soulève plusieurs questions :

1. D'une part, la notion d'opérateur « efficace » est en réalité extrêmement complexe à définir en particulier sur un marché comme la téléphonie mobile, caractérisé par une concurrence par les infrastructures dans un contexte de renouvellement rapide des technologies. En effet, si la taille et donc la part de marché est le premier déterminant du coût d'un opérateur, c'est mesurée en unités d'œuvre produites (volumes de minutes, sms, Mo) et non en clients. Or, les volumes produits sont largement dépendants de choix stratégiques et de positionnement des acteurs sur des segments à plus ou moins fort usage. Second déterminant des coûts, le niveau de couverture et de qualité de service reste lui aussi un choix de positionnement. Un opérateur peut choisir un niveau de qualité supérieur correspondant à son positionnement sur le marché en contre partie de coûts plus élevés. De même, le choix du rythme de renouvellement des technologies des réseaux (2G, GPRS, EDGE, 3G, HSDPA, HSUPA) conditionne significativement le niveau des coûts. Le régulateur se confronte, dans le cadre de l'exercice de fixation des charges de terminaison d'appels, à des



choix de stratégie individuelle qu'en définitive seul le marché peut valider ou invalider a posteriori.

2. A supposer ces choix résolus, la fixation des charges de terminaison d'appel symétriques au niveau des coûts d'un opérateur « efficace », défini comme l'opérateur ayant une part de marché équi-répartie, ne conduit pas systématiquement à un coût moyen de terminaison sur le marché plus faible que celui obtenu dans le cas où les terminaisons d'appel sont basées sur les coûts réels des acteurs. En effet, les coûts de production de la terminaison d'appel ne varient pas linéairement avec la part de marché comme le montre le modèle Bottom-Up de l'ARCEP. Ainsi, dans le cas de marchés comportant de très fortes asymétries à l'instar de la France, le coût réel moyen pondéré des parts de marché est inférieur au coût d'un opérateur ayant la part de marché moyenne. Dans ces cas, imposer aux acteurs une charge d'interconnexion unique correspondant aux coûts de l'opérateur « générique » s'avère moins favorable aux consommateurs que la simple orientation vers les coûts individuels.
3. Enfin, la fixation par le régulateur des charges de terminaison d'appel au niveau des coûts d'un opérateur « efficace » permettrait aux opérateurs ayant une part de marché plus importante que la part de marché « générique » de fixer leur charge de terminaison d'appel à un niveau supérieur à leurs coûts de production. Cela reviendrait alors à instaurer une rente durable du fait de l'inertie des marchés mobile pour les deux opérateurs leaders. Une telle rente ne répond en rien aux objectifs de maximisation du bien-être collectif. En définitif, seul l'alignement de l'ensemble des acteurs sur les coûts réels les plus faibles pourraient éviter l'instauration d'une rente incompatible avec les objectifs de la régulation. Cependant, une telle solution serait-elle compatible avec les objectifs d'instauration d'une concurrence pérenne ?

Le principe de symétrie est une entrave au fonctionnement de la concurrence

Le principe de symétrie repose sur le postulat erroné que les marchés de détail mobiles sont suffisamment fluides pour que les derniers entrants puissent combler les écarts de parts de marché et atteindre la part de marché « générique ». Or, on peut observer que, dans la plupart des pays européens, l'ordre d'entrée sur le marché mobile détermine les parts de marchés des opérateurs. L'inertie actuelle du marché liée à la taille des bases installées comparée au nombre de primo-accédants et au niveau d'attrition annuelle empêche toute convergence des parts de marché à court ou moyen terme.

Etant donnée l'importance des économies d'échelle tant au niveau des coûts du réseau qu'au niveau des coûts d'acquisition et de fidélisation, l'imposition aux plus petits acteurs d'une charge d'interconnexion inférieure à leurs coûts réels comme incitation à l'efficacité et à la



réduction de leur retard de part de marché semble illusoire voire contre productive. En effet, avec de telles économies d'échelle aucun acteur ne peut espérer se maintenir durablement sur le marché de détail sans réduire l'écart avec les leaders. En outre, sur un marché mature, la croissance attendue par les actionnaires ne peut résulter que de l'accroissement des parts de marché. Cette attente des actionnaires exerce une pression concurrentielle non seulement sur les opérateurs leaders mais surtout sur les petits opérateurs.

Or, au vu des écarts de cash flow des 3 opérateurs mobiles ([-] milliards d'euros pour Orange France et SFR, [-] milliard d'euros pour Bouygues Telecom), même un différentiel de 100% sur les terminaisons d'appel ne permettrait pas de compenser les effets liés à des économies d'échelle moindres. Ainsi, non seulement on ne peut considérer la symétrie des terminaisons d'appel comme une réelle incitation à l'efficacité concurrentielle pour les plus petits opérateurs, mais de plus celle-ci limiterait inutilement leur capacité financière à animer la concurrence sur le marché au détail et à se maintenir sur le marché.

Par ailleurs, l'application de charges symétriques au niveau des coûts d'un opérateur « efficace » ou du plus gros acteur permettrait aux opérateurs leaders de tirer bénéfice d'un tarif de terminaison d'appel sur le réseau des plus petits opérateurs qui serait inférieur au coût réellement encouru par ces plus petits opérateurs pour terminer leur trafic sur leur propre réseau. Cela leur assure pour un même appel des tarifs inférieurs à ceux que ces derniers pourraient pratiquer sans subir de perte. Par là-même, le régulateur donnerait aux opérateurs leaders les moyens légitimes d'évincer du marché ou de certains segments ces derniers entrants.

Conclusion

Les régulateurs ne peuvent retenir ce principe de symétrie dans la fixation des charges de terminaison d'appel des opérateurs mobiles en ce qu'il risque de compromettre l'objectif principal de la réglementation qui est la maximisation du bien-être collectif. La Commission considère par principe qu'il serait contraire à ses objectifs de fixer pour un acteur des charges d'interconnexion supérieure à ses concurrents car aucun marché en réel concurrence ne permettrait à un acteur de maintenir des prix significativement supérieur à ses concurrents. C'est cependant oublier que dans leur analyse les régulateurs ont identifié chaque réseau comme un marché isolé. Il n'y a rien de particulièrement aberrant à définir un prix différent pour chacun de ces marchés. A contrario, l'approche de la Commission semblerait nier cette définition de marché, en considérant les charges d'interconnexion comme une composante de prix peu soumise à concurrence sur un marché global de la téléphonie mobile. Mais dans ce cas la puissance de marché des petits acteurs serait remise en cause.

En définitive, les travaux des régulateurs devraient porter sur une orientation rapide des charges de terminaison d'appel vers les coûts, ces derniers étant basés sur les parts de marché réelles et non théoriques. En effet, les charges de terminaison d'appel en Europe sont



aujourd'hui bien supérieures aux coûts réels, ce qui induit un écart important entre les coûts incrémentaux des appels on-net et off-net, au détriment des petits opérateurs.