

Réponse de SFR à la consultation publique de l'ARCEP relative à l'analyse du marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles en métropole (consultation publique du 24 juillet 2007 au 14 septembre 2007)

1. *Les niveaux de tarifs de terminaison d'appel mobile envisagés par l'ARCEP maintiendraient le « dépositionnement » de la France par rapport aux autres pays européens*

La comparaison européenne des tarifs de terminaison d'appel mobile montre que la France est déjà « dépositionnée ». L'ARCEP constate qu'au 1^{er} janvier 2007, « *le niveau français est 23% en dessous de la moyenne Européenne [...], ce qui correspond à 2,4 c€ en valeur absolue.* »¹ La France se classe ainsi en 5^{ème} place de l'analyse comparative : les seuls pays présentant un tarif plus faible sont Chypre, la Finlande, la Suède et la Roumanie, alors que les pays comparables à la France (Royaume-Uni, Italie, Espagne, Allemagne) présentent tous des tarifs plus élevés.

Par ailleurs, pour les années à venir, l'ARCEP note que « *l'analyse des décisions de différents régulateurs relatives à des niveaux futurs de plafonds de terminaison d'appel semble [...] confirmer la tendance aujourd'hui observée de diminution du rythme de la baisse de ces tarifs de gros* ». ² Après avoir mentionné les évolutions pour le Royaume-Uni, l'Italie, l'Espagne et l'Allemagne, l'ARCEP relève qu' « *aucun de ces pays, comparables à la France, n'a donc annoncé de niveaux inférieurs à 7 c€/min, même si certains ont déjà pris des décisions pour des horizons temporels longs, comme celui choisi par l'OFCOM (Royaume-Uni allant jusqu'en 2011).* »³

Les tarifs envisagés par l'ARCEP à compter du 1^{er} janvier 2008 et pour 18 mois (6,5 c€/min pour SFR et Orange France ; 8,5 c€/min pour Bouygues Telecom) auraient ainsi pour conséquence de maintenir, voire de creuser encore le « dépositionnement » de la France par rapport aux autres pays européens et notamment les pays comparables, comme le montre le tableau ci-après.

	janv-08	janv-09
Allemagne (*)	8,2	n.d.
Espagne	9,7	7,9
France	6,8	6,8
Italie	9,2	8,2
Royaume-Uni	8,1	7,8

(*) sur la base d'une baisse estimée à 10% en janvier 2008.

Avec un niveau inférieur d'au moins 1 c€/min à celui retenu par les autres régulateurs, la proposition de l'ARCEP apparaît clairement singulière.

¹ Document de Consultation publique, page 69

² Document de Consultation publique, page 77

³ Document de Consultation publique, page 78, soulignement ajouté

Ce « dépositionnement » semble bien provenir, comme le relève l'ARCEP elle-même, des méthodes de comptabilisation des coûts en France, qui réduisent le périmètre des coûts du trafic entrant et étendent le périmètre des coûts du trafic sortant. En effet, l'ARCEP est bien obligée de reconnaître qu'une *« explication des différences de niveaux de terminaison d'appel en Europe est à aller chercher dans des différences importantes relatives à la mise en œuvre de la régulation des terminaisons d'appel, et en particulier portant sur les méthodologies de coûts (comptabilisation des coûts, le périmètre des coûts pertinents, allocation, valorisation, etc) utilisées par les régulateurs pour identifier des références pertinentes de coûts, elles-mêmes ensuite prises en compte dans la fixation des plafonds tarifaires applicables aux terminaisons d'appel »*⁴.

Les baisses tarifaires de la proposition de l'ARCEP renforceraient les inégalités au niveau des tarifs de terminaison avec les autres pays européens, inégalités qui ne sont pas justifiées par des différences de coûts objectives.

2. La réduction « asymétrique » du périmètre des coûts pertinents par l'ARCEP ne peut en tant que telle justifier une baisse des tarifs de terminaison d'appel mobile

L'ARCEP, à la différence des autres régulateurs européens, a fait le choix « asymétrique » d'allouer le minimum de coûts joints au trafic entrant, ce qui réduit de manière automatique le périmètre des coûts pertinents.

Ainsi, *« l'ARCEP considère (...) que les coûts suivants sont hors du périmètre des coûts pertinents :*

- *Les coûts commerciaux de détail (même sous la forme d'une éventuelle externalité de réseau) ;*
- *Les coûts de consultation de messagerie vocale ;*
- *Les coûts associés au besoin de fond de roulement. »*⁵

L'ARCEP entend ainsi procéder, dans cette prochaine décision sur les obligations qui seront imposées aux opérateurs mobiles puissants sur le marché de la terminaison d'appel mobile, à l'imposition de nouvelles règles d'allocation de coûts. Pourtant, les méthodologies de valorisation et d'allocation des coûts font l'objet d'une décision spécifique de l'ARCEP et il est particulièrement injustifié de revenir sur ces règles alors même que l'ARCEP a déjà adopté une décision récente en la matière (Décision ARCEP n°07-0128). L'ARCEP ne saurait en effet réviser les règles d'allocation de coûts de manière inattendue sans remettre en cause la prévisibilité pourtant indispensable aux opérateurs.

• S'agissant des coûts commerciaux, la position de l'ARCEP est injustifiée aussi bien du point de vue théorique que pratique en dépit des motivations qu'elle avance et qui portent sur :

- *le respect du principe de neutralité vis-à-vis des opérateurs fixes ;*
- *la faible justification d'une telle externalité dans un marché mature ;*
- *la complexité de la mesure d'une telle externalité et son niveau a priori très faible ;*
- *les risques de distorsion concurrentielle qui résulteraient de sa prise en compte.*

SFR estime qu'aucune raison objective ne s'oppose à la prise en compte des externalités de réseau dans le périmètre des coûts pertinents.

⁴ Document de Consultation publique, page 80

⁵ Document de Consultation publique, page 59

- Le fait que les externalités de réseau ne soient pas prises en compte sur le marché fixe ne justifie pas de les exclure sur le marché mobile, au nom d'un principe de « neutralité » entre les opérateurs fixes et mobiles. En effet, l'ARCEP soulignait elle-même les « *différences structurelles entre le marché fixe et le marché mobile* » dans sa précédente analyse de marché⁶ et elle ne démontre pas en quoi ces différences ne seraient « *pas suffisantes* » pour justifier la prise en compte des externalités de réseau.

Lors de cette précédente analyse, l'ARCEP défendait l'argument de neutralité entre les acteurs « *dans un contexte où il pourrait se dessiner un mouvement de convergence fixe-mobile* ». Cependant, l'ARCEP souligne elle-même le caractère purement théorique, à l'horizon de la présente analyse, d'une substituabilité entre une boucle locale radio mobile et une boucle locale radio non mobile.

- L'argument de « maturité » du marché ne saurait justifier l'absence de prise en compte des externalités de réseau. En effet, même si le marché mobile connaît « *une croissance moindre que dans les années 1990* »⁷, le problème posé par l'absence de prise en compte des externalités conserve tout son sens, puisqu'il s'agit non seulement d'inciter « certains » consommateurs (clients dits « marginaux ») à devenir mais aussi à rester clients mobiles. SFR avait déjà souligné, lors de la précédente analyse de marché, que le maintien des clients « marginaux » déjà présents sur les réseaux des opérateurs mobiles représentait au Royaume-Uni plus de 90% de l'évaluation de l'externalité. D'autre part, la prise en compte des externalités se justifie d'autant plus dans le contexte actuel, pour participer à l'essor commercial de l'UMTS via la subvention des terminaux.
- La complexité de la mesure ne peut pas justifier l'absence de prise en compte des externalités, alors même que l'exercice de valorisation n'est pas impossible. Son niveau jugé « *a priori* très faible » provient d'une première évaluation de l'ARCEP lors de la précédente analyse de marché, qui obtenait comme « *majorant une surcharge à la minute d'environ 0,13 centime d'euros* ». L'ARCEP considérait « *qu'aucun opérateur n'a apporté un éclairage sur cette évaluation au regard des caractéristiques du marché français.* » SFR, qui contestait déjà le montant évalué par l'ARCEP, considère que l'ordre de grandeur doit plutôt se situer autour de 0,8 centime d'euros. Cet ordre de grandeur repose sur un sondage, selon la même méthodologie que celui réalisé pour l'OFCOM au Royaume-Uni, qui montre que plus de 60% des clients mobiles français renonceraient à renouveler leur téléphone mobile en l'absence de subvention par l'opérateur (contre 34% selon les résultats du sondage mené pour l'OFCOM au Royaume-Uni⁸, sachant que l'OFCOM concluait ses travaux par une estimation de 0,3 ppm, soit 0,45 c€/min pour la surcharge liée aux externalités de réseau⁹).

⁶ Décision n°04-938 de l'ARCEP du 9 décembre 2004 portant sur l'influence significative de SFR sur le marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur son réseau et les obligations imposées à ce titre, page 36

⁷ Décision n°04-938 de l'ARCEP du 9 décembre 2004 portant sur l'influence significative de SFR sur le marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur son réseau et les obligations imposées à ce titre, page 36

⁸ cf. Mobile Call termination Statement, 27 March 2007, page 345

⁹ cf. Mobile Call termination Statement, 27 March 2007, page 349 : "On balance, OFCOM considers that the 0,3 ppm proposed in the September consultation document remains a reasonable allowance for the externality surcharge"

- Les risques de distorsion concurrentielle évoqués par l'ARCEP ne sont pas plus justifiés pour expliquer l'absence de prise en compte des externalités de réseau. En effet, l'ARCEP semblait, sur ce point précis, viser spécifiquement le problème posé aux opérateurs fixes qui *« pourraient dans certains cas subventionner les coûts d'acquisition d'un client mobile qui résilie une ligne fixe »*. Cependant, aucun élément plus précis ne venait à l'appui de cette thèse, alors même que le taux d'équipement des « mobile only » est également à analyser au regard de l'évolution du prix de l'abonnement de France Télécom (passé depuis 1997 de 8,6€ HT à 14€ HT) et que les clients des FAI ne semblent pas vraiment concernés par « ces cas » de résiliations, dans la mesure où ils couvrent également d'autres besoins que ceux en téléphonie.
- S'agissant des coûts de consultation de messagerie vocale, l'exclusion par l'ARCEP des coûts de consultation de messagerie vocale résulte notamment d'une analogie inappropriée entre les marchés fixe et mobile.

Ainsi, le fait que *« la prestation de consultation de la messagerie vocale existe sur le marché fixe »* et soit *« proposée de manière gratuite par les opérateurs fixes (ou incluse dans le prix de détail de l'accès), sans que pour autant elle n'ait jamais été incluse dans le périmètre des coûts pertinents de terminaison d'appel fixe »* ne devrait absolument pas permettre de conclure, comme le prétend l'ARCEP qu'il serait *« parfaitement incohérent de faire payer aux clients des opérateurs fixes la consultation de messages qu'ils déposent sur les messageries de leurs correspondants mobiles, alors que la réciproque ne serait pas vérifiée. »*¹⁰

Là encore, la volonté de l'ARCEP de procéder à une analogie entre les marchés fixe et mobile se révèle totalement inappropriée.

D'autre part, d'après l'ARCEP *« l'utilité de la messagerie vocale est partagée entre l'appelant, qui peut laisser un message, et l'appelé qui peut consulter ce message. »* L'ARCEP considère ainsi que les coûts de messagerie vocale doivent être répartis entre :

- les coûts de « dépôt d'un message » qui sont bien dans le périmètre des coûts pertinents, *« conformément au principe de causalité et dans la mesure où la prestation de terminaison d'appel couvre entre autres les appels aboutissant sur messagerie »* ;
- les coûts de consultation de messagerie vocale qui, au contraire, ne seraient pas dans le périmètre des coûts pertinents.

Pourtant, le principe de causalité consiste, comme le rappelle l'ARCEP elle-même à *« affecter les coûts d'un élément ou d'une activité en fonction de ce qui en est la cause »*¹¹.

Or, l'inducteur de coût principal pour la messagerie vocale est la minute enregistrée qui est induite par le déposant et non par le destinataire. Selon le principe de causalité, celui qui génère le coût doit le payer et, en l'occurrence, l'appelant devrait donc supporter les coûts de consultation de messagerie qu'il génère en déposant un message.

- S'agissant des coûts associés au besoin de fond de roulement, SFR considère toujours qu'ils devraient être pris en compte dans le périmètre des coûts pertinents.

La comptabilisation du BFR de SFR avait d'ailleurs été validée lors des précédents audits des comptes réglementaires.

La prise en compte du BFR d'exploitation est pertinente aussi bien d'un point de vue financier qu'économique.

¹⁰ Document de Consultation publique, page 59

¹¹ Document de Consultation publique, page 55

Pourtant, l'ARCEP indique qu'elle « doute de la pertinence de considérer le BFR pour une activité prise séparément, la vente de terminaison d'appel, sans tenir compte de l'activité d'achat de terminaison d'appel pour laquelle l'opérateur paie également avec un certain délai ses charges d'interconnexion. A cela devrait être ajouté le BFR négatif créé par l'activité de déploiement du réseau. »¹². Cependant, selon les règles même de l'ARCEP sur la séparation comptable, il convient d'imputer les coûts aux activités qui les génèrent. Aussi, les coûts du BFR doivent bien être imputés au trafic entrant.

D'autre part, SFR ne conteste pas que le BFR négatif créé par l'activité de déploiement du réseau soit pris en compte et rappelle qu'elle a bien tenu compte de ce BFR négatif lorsqu'elle a intégré le coût du BFR dans ses comptes réglementaires.

En conclusion, les arguments avancés par l'ARCEP pour exclure la prise en compte du BFR sont contraires aux principes de séparation comptable sur lesquels est basée l'élaboration des comptes réglementaires.

- Dans sa volonté de réduire toujours davantage le périmètre des coûts pertinents, l'ARCEP évoque même la possibilité de ne retenir un jour que les coûts incrémentaux de long terme.

En effet, elle indique qu'elle pourrait remettre en cause le principe d'allocation des coûts complets qui régit actuellement le contrôle tarifaire de la terminaison d'appel vocal mobile et souligne que « si les coûts complets peuvent être utilisés dans une première étape, ce concept de coûts complets pourrait être amené à évoluer (...) 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. »¹³

L'ARCEP envisage ainsi de réduire de manière encore plus « asymétrique » le périmètre des coûts pertinents, qui a déjà été progressivement réduit au fur et à mesure de l'évolution des règles d'allocation des coûts retenues par l'ARCEP.

Toute réduction du périmètre des coûts pertinents se traduit évidemment par une baisse du tarif de terminaison d'appel « orienté vers les coûts ». Or, l'ARCEP prétend qu' « une réduction, même drastique de la terminaison d'appel mobile ne remet pas en cause la capacité des opérateurs à recouvrer leurs coûts, elle a juste pour effet de limiter la part de ses coûts joints recouvrables au travers de la terminaison d'appel vocal sur ses concurrents et d'augmenter la part recouvrable sur ses propres clients. »¹⁴

L'ARCEP indique également que son contrôle tarifaire « vise simplement à encadrer la part maximum des coûts joints qu'un opérateur peut recouvrer à travers la tarification de la terminaison d'appel voix (...); le reste des coûts devant 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. » L'ARCEP croit pouvoir conclure de manière péremptoire qu' « il n'y a donc pas de risque de non recouvrement des coûts ».¹⁵

Dans ces conditions, on comprend mal les réticences de l'ARCEP à admettre la pertinence de la théorie du « waterbed effect », qui découle précisément de l'effet négatif sur les tarifs de détail mobiles d'une baisse des tarifs de terminaison d'appel vocal mobile.

¹² Document de Consultation publique, page 60

¹³ Document de Consultation publique, page 82

¹⁴ Document de Consultation publique, page 74

¹⁵ Document de Consultation publique, pages 57 et 58

Les méthodologies de coûts de l'ARCEP (comptabilisation des coûts, périmètre des coûts pertinents, allocation, valorisation) se révèlent « asymétriques » et visent à étendre les coûts alloués au trafic sortant pour réduire les coûts alloués au trafic entrant. L'ARCEP refuse « systématiquement » de prendre en compte les éléments qui ne suivent pas cette voie méthodologique (externalités de réseau, BFR...).

3. Une baisse trop importante des tarifs de terminaison d'appel présente des risques sur le marché de détail mobile que l'ARCEP écarte de manière injustifiée

En ce qui concerne les consommateurs mobiles, l'ARCEP exprime des doutes sur le « waterbed effect » sur la base de considérations très générales qui l'amènent à conclure qu'elle « considère donc que l'observation effective d'un waterbed effect sur le marché de détail mobile métropolitain n'est pas acquise. »¹⁶

Pourtant, et comme le rappelle elle-même l'ARCEP¹⁷, le Conseil de la concurrence avait attiré l'attention de l'ARCEP sur ce point, insistant sur « le rôle joué par les terminaisons d'appel dans l'équilibre économique d'un marché biface comme celui de la téléphonie mobile et notamment sur les liens entre, d'une part, le niveau des terminaisons d'appel et l'intensité de la concurrence sur la subvention des terminaux, d'autre part le prix des abonnements et celui des communications. L'analyse des incitations des opérateurs par la littérature économique récente montre qu'il existe des cas dans lesquels une terminaison d'appel trop faible réduit la concurrence sur les marchés de détail (cf. Gans et King, 2001). »¹⁸

L'ARCEP ne retient pas cette analyse, au motif que les avis seraient « aujourd'hui très partagés » sur la réalité du « waterbed effect ». A l'appui de cette affirmation, l'ARCEP note que « l'UFC Que Choisir indique ainsi « qu'un grand nombre d'acteurs doute de son existence. » » Si l'on se réfère aux propos même de l'UFC Que Choisir dans sa réponse à la consultation publique de l'ARCEP sur les référentiels de coûts¹⁹, le peu de fondement de cette position apparaît cependant très clairement.

En effet, l'UFC Que Choisir y prétend que « les régulateurs néo-zélandais, britanniques, australiens mais aussi un certain nombre d'économistes (E.G. Hausman (2004), S. Littlechild (2006), R. Dewenter & J. Kruse (2005), ont trouvé qu'il [le waterbed effect] a été nul ou proche de zéro ».

Autant d'affirmations totalement infondées à la lecture des textes.

En effet, aucun de ces régulateurs n'a en réalité trouvé que l'effet waterbed était « nul ou proche de zéro » et les papiers théoriques cités par l'UFC Que Choisir défendent l'argument du waterbed effect.

¹⁶ Document de Consultation publique, page 76

¹⁷ Document de Consultation publique, page 75

¹⁸ Cf Avis n°07-A-05 du Conseil de la concurrence du 19 juin 2007 relatif à une demande d'avis de l'ARCEP dans le cadre de la procédure d'analyse du marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles

¹⁹ Contribution de L'UFC Que Choisir, « De la nécessité de réguler la téléphonie mobile, l'enjeu du contrôle de la terminaison d'appel », Juillet 2007, page 9

Ainsi, le papier de J.A. Hausman²⁰ se révèle critique vis-à-vis de la position initiale du régulateur néo-zélandais (NZ Commerce Commission) qui rejetait en 2004 l'argument du waterbed effect avant de l'admettre deux ans plus tard, se fondant notamment sur l'analyse contraire du régulateur australien (ACCC). L'extrait ci-dessous tiré de l'article de J.A. Hausman en témoigne :²¹

« The Commission is not persuaded by what is described as the “waterbed” argument. [...] This claim by the CC is not based on economic analysis and is contrary to the analysis recently made by the ACCC. Further, it is unsupported by any empirical analysis of which I am aware. »

Le papier de S.C. Littlechild²² évoque également les débats sur le waterbed effect en ces termes : *« CPP [Calling Party Pays] regulators accept in principle that a waterbed effect exists, whereby high termination charges lead to discounts or subsidies on subscription fees and handsets. However, the challenge is magnitude. »*

Le troisième papier cité par UFC Que Choisir de R. Dewenter & J. Kruse²³, même s'il évoque l'effet waterbed, ne traite pas à proprement parler de ce sujet et l'on ne peut en déduire que l'auteur doute de son existence. Il analyse en revanche les deux systèmes de facturation que sont le « Calling Party Pays » et « Receiving Party Pays », considérant que l'application du système de RPP peut se substituer à une régulation tarifaire, réduisant le pouvoir de marché des opérateurs et les incitant à baisser leurs tarifs de terminaison d'appel. Il semble rejoindre sur ce sujet la position de l'UFC Que Choisir qui, s'il s'en défend, milite bien pour l'application du système de RPP en France, comme en témoigne sa contribution à la consultation publique de l'ARCEP sur les référentiels de coûts où il conclut que : *« l'exposé de ces exemples ne vise pas à promouvoir le système de RPP, bien qu'il semble assez opportun [...] »*. L'introduction du système de RPP en France pourrait cependant conduire à de profondes modifications dans le fonctionnement même du marché et les clients mobiles ne sont absolument pas disposés à « payer pour être appelés », ce que l'UFC Que Choisir se garde bien de mentionner.

En ce qui concerne les cas pratiques sur l'effet waterbed, le régulateur néo-zélandais reconnaît son existence à hauteur de 50%, comme en témoignent les extraits suivants de son rapport d'avril 2006²⁴ :

« The CBA [Cost Benefit Analysis] uses a mobile pass-through rate in order to allow some adjustment to retail mobile subscription prices in response to regulation of mobile termination rates. The Commission has approached this “waterbed effect” of regulation along the following lines.

[...]

The Final Report discussed the reasons why the Commission adopted a mobile pass-through rate of 50 percent. »

Au Royaume-Uni, le régulateur considère également que l'effet waterbed existe sans être total, comme en témoigne la dernière décision de l'OFCOM sur la régulation tarifaire des terminaisons d'appels mobiles²⁵ qui conclut sur ce sujet : *« OFCOM remains of the view that the waterbed effect is unlikely to be complete. »*

²⁰ Economic Analysis of Regulation of CPP, J.A. Hausman, 29 November 2004

²¹ Economic Analysis of Regulation of CPP, J.A. Hausman, 29 November 2004, page 3, soulignement ajouté

²² Mobile Termination Charges : Calling Party Pays vs Receiving Party Pays, Stephen.C. Littlechild, April 2004 revised January 2006, CWPE 0426, page 40, soulignement ajouté

²³ Calling Party Pays or Receiving Party Pays? R. Dewenter & J. Kruse, Discussion Paper n°43, November 2005

²⁴ Reconsideration Final Report on whether mobile termination should become a designed or specified service, Commerce Commission, 21 April 2006, page 40 § 172 et § 175

²⁵ Mobile Call Termination Statement, OFCOM, 27 March 2007, page 109 § 7.40

Finalement, les débats aussi bien théoriques que pratiques n'ont pas porté sur l'existence du waterbed effect mais plutôt sur l'ampleur de ce phénomène. Avec un effet d'au moins 50% en Nouvelle-Zélande ou un effet jugé comme n'étant pas « total » au Royaume-Uni, on est loin d'un effet quasi-nul évoqué par l'UFC Que Choisir.

Par ailleurs, la position de l'ARCEP se révèle plutôt contradictoire : d'un côté elle « doute » de l'existence d'un waterbed effect mais d'un autre côté, elle estime qu'une baisse tarifaire de la terminaison d'appel conduit l'opérateur à transférer certains coûts sur ses services de détail, ce qui confirme l'existence d'un waterbed effect...

Ainsi, l'ARCEP considère bien qu' « une réduction même drastique de la terminaison d'appel mobile ne remet pas en cause la capacité des opérateurs à recouvrer leurs coûts, elle a juste pour effet de limiter la part de ses coûts joints recouvrables au travers de la terminaison d'appel vocal sur ses concurrents et d'augmenter la part recouvrable sur ses propres clients. »²⁶

Une autre contradiction peut également être relevée à la lecture du projet de décision : si l'ARCEP doute de l'existence de l'effet waterbed pour le marché mobile, elle reconnaît qu'il peut jouer sur le marché fixe : sa vision prospective l'invite à penser que les opérateurs fixes vont « répercuter » la baisse tarifaire des terminaisons d'appels vers les mobiles dans leurs offres de détail.²⁷ Autrement dit, l'ARCEP établit un lien entre les tarifs de terminaison d'appels mobiles et les tarifs de détail pour les opérateurs fixes mais pas pour les opérateurs mobiles...

Or, si l'on a vu que certaines études quantitatives montrent que l'effet « waterbed » existe sur le marché mobile, tel n'est pas le cas en ce qui concerne l'impact d'une baisse tarifaire des terminaisons d'appel mobile sur les offres de détail des FAI : bien au contraire, aucune baisse ni des prix des appels fixe vers mobile ni des abonnements des FAI n'a été observée à la suite des dernières baisses tarifaires des terminaisons d'appel mobile. L'ARCEP le constate elle-même : « la baisse des terminaisons d'appel mobile se traduit donc par un enrichissement de l'offre de services à tarif du bouquet constant »²⁸. L'argument selon lequel les clients bénéficieraient en contrepartie d'un « enrichissement de l'offre de services » apparaît comme spéculatif et non fondé sur des faits et des mesures objectives et doit donc être rejeté. La baisse tarifaire des terminaisons d'appel mobile ne se traduira donc par aucun bénéfice « objectivable » pour les clients du fixe.

Finalement, les risques associés au waterbed effect que pose une baisse trop importante de la terminaison d'appel en termes de prix sur le marché de détail mobile concernent plus spécifiquement les plus petits clients mobiles, notamment prépayés. En effet, ces derniers seront les plus impactés par la baisse tarifaire des terminaisons d'appels mobiles puisqu'ils génèrent relativement plus d'appels entrants que sortants.

L'ARCEP refuse de prendre en considération l'effet waterbed, à l'encontre des éléments théoriques et pratiques sur le sujet. A travers ce refus, les dangers d'une baisse trop importante des tarifs de terminaison d'appel sur le marché de détail mobile sont récusés.

²⁶ Document de Consultation publique, page 74

²⁷ Document de Consultation publique, page 75

²⁸ Document de Consultation publique, page 74

4- L'asymétrie tarifaire avec Bouygues Telecom devrait être réduite alors même que l'ARCEP prévoit de l'augmenter sans justification objective

Après avoir déjà augmenté l'écart relatif entre les prix plafonds imposés à SFR et Orange France d'une part et Bouygues Telecom d'autre part lors du précédent contrôle tarifaire des terminaisons d'appel vocal mobile²⁹, l'ARCEP propose aujourd'hui de creuser de façon très importante cet écart relatif, qui passerait ainsi de 23,2% à 30,8% (avec des tarifs de terminaison d'appel passant de 7,5 c€/min à 6,5 c€/min pour SFR et Orange France et un tarif de terminaison d'appel passant de 9,24 c€/min à 8,5 c€/min pour Bouygues Telecom).

L'ARCEP propose ainsi une baisse relative moins forte pour le tarif de terminaison d'appel de Bouygues Telecom, soit une baisse de 8% seulement contre une baisse de 13,3% pour SFR et Orange France.

L'augmentation de cette asymétrie est d'autant plus choquante que l'ARCEP avait déjà souligné et réaffirme « *qu'elle défend le principe de symétrie des terminaisons d'appel des opérateurs à long terme* »³⁰ et qu'elle soutient également la Commission européenne sur ce sujet, qui s'est clairement prononcée en faveur du principe de symétrie tarifaire.

Pourtant, l'ARCEP prétend être « *pleinement cohérente avec le principe de symétrie des terminaisons d'appel des opérateurs à long terme, qu'elle défend (...) à l'instar de la Commission européenne* » et se retranche notamment derrière le caractère transitoire de l'asymétrie consentie à Bouygues Telecom. Une période transitoire qui ne peut cependant être considérée comme objective, au regard de sa durée et du niveau tarifaire de l'écart envisagé.

L'ARCEP propose d'augmenter l'asymétrie avec le troisième opérateur, tant en valeur absolue qu'en valeur relative. Cette proposition, qui contrevient à l'objectif de convergence fixé par la Commission européenne et reconnu par l'ARCEP, doit être écartée pour les motifs ci-dessous exposés.

- a. La proposition n'est pas fondée sur des arguments objectifs mais sur un faisceau d'affirmations en général non justifiées par des éléments précis.

[...]

Compte-tenu des biais méthodologiques (aucune prise en compte des avantages du dernier entrant), de l'absence de justification de la faible part de marché sur la base d'un faible taux d'attrition, et du caractère « *intrinsèquement subjectif* »³¹ de l'estimation quantifiée il n'y a pas lieu de prendre en compte, même « *très partiellement* », le différentiel d'économie d'échelle.

- b. Le prétendu désavantage lié au surcoût du DCS 1800 est largement compensé par l'avantage lié au développement plus tardif de la 3G.

[...]

²⁹ Lors de son précédent encadrement tarifaire par plafond de prix sur 2005 à 2007, l'ARCEP a déjà augmenté l'écart relatif entre le tarif de terminaison d'appel de Bouygues Telecom et celui de SFR et Orange France, passant en 2007 de 18,3 % à 23,2%.

³⁰ Document de Consultation publique, page 85

³¹ Page 90 § 2.

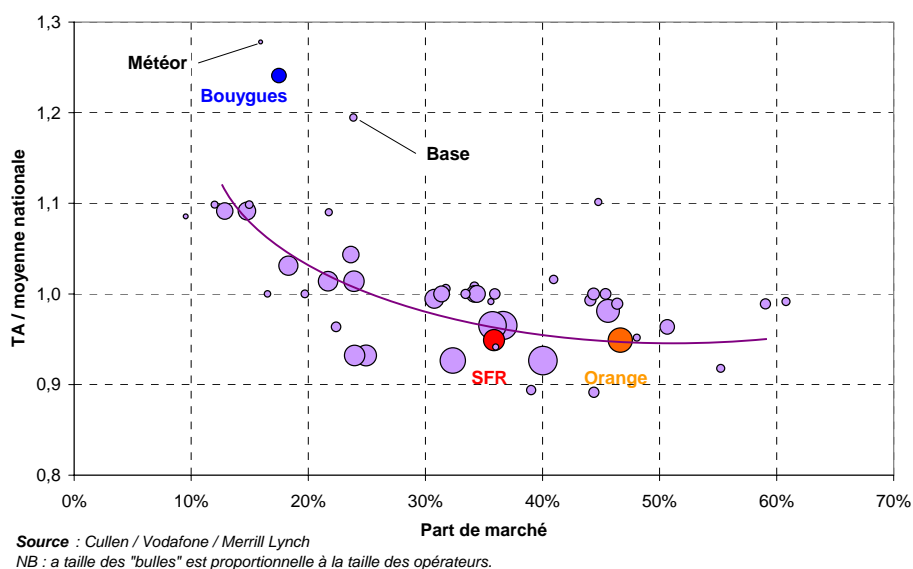
- c. Il n'est pas montré que la faible part de marché du troisième opérateur résulte d'éléments qui échappent à son contrôle ; bien au contraire, SFR montre que cette faible part de marché résulte directement de la stratégie de Bouygues Telecom.

[...]

- d. Une telle asymétrie serait sans équivalent connu en Europe.

La proposition de l'ARCEP reviendrait à augmenter l'asymétrie tarifaire en faveur de Bouygues Telecom tant en valeur absolue qu'en valeur relative : l'asymétrie en faveur de Bouygues Telecom serait ainsi de 31% par rapport à SFR (et de 24% par rapport à la moyenne nationale). SFR n'a pas connaissance d'un précédent équivalent en faveur d'un opérateur en Europe.

Au contraire, la comparaison européenne basée sur les données de Cullen et Vodafone (pour le niveau des TA) et de Merrill Lynch (pour les parts de marché) montre que, en dehors des opérateurs « purs UMTS », les cas d'asymétries supérieures à 10% sont exceptionnels.



Les deux cas connus de SFR sont en effet :

- Base en Belgique, mais l'asymétrie en sa faveur doit être fortement réduite (de 19% à 7%) dès juillet 2008 ;
- Météor en Irlande, mais cet opérateur n'est entré sur le marché qu'en mars 2001, et il est d'ores et déjà prévu que l'asymétrie en sa faveur soit réduite à 5% en janvier 2012 soit 11 ans après son entrée sur le marché (soit après un délai équivalent à celui de Bouygues Telecom aujourd'hui).

On relèvera également que ces deux acteurs ont connu un développement spectaculaire de leurs parts de marché sur les deux dernières années. La part de marché de Météor est ainsi passée de 9% à 16% entre fin 2004 et fin 2006, la part de marché de Base de 19% fin 2004 à 24% fin 2006. Cette forte croissance s'explique si on considère que, à la différence de Bouygues Telecom, ces deux acteurs ont à la fois développé des offres on-net et les offres prépayées (89% de prépayés pour Météor et 80% de prépayés pour Base).

La comparaison européenne montre que la proposition de l'ARCEP serait sans équivalent en Europe, et placerait Bouygues Telecom dans une situation anormalement favorable par rapport aux opérateurs comparables européens. Un écart « normal » devrait se situer autour de 10%.

- e. **L'analyse de la seule étude quantifiée citée par l'ARCEP pour appuyer ses affirmations sur l'impact prétendument négatif («effet-club») des offres «on-net» montre au contraire que Bouygues Telecom ne souffre d'aucun handicap.**

[...]

- f. **Si telle est sa préoccupation, Bouygues Telecom a tout moyen de faire une offre équivalente à l'offre « 3 numéros » de SFR, et ce pour un coût moindre ; tous les troisièmes opérateurs connus en Europe proposent d'ailleurs des offres de type « on-net ».**

[...]

- g. **Le déséquilibre de trafic lié à l'offre commerciale Néo est le résultat d'un choix commercial de Bouygues Telecom qui n'était nullement nécessité du fait de l'existence des offres d'abondance de SFR.**

[...]

- h. **L'asymétrie n'est pas justifiée au regard de la situation tant commerciale que financière du troisième opérateur.**

[...]

- i. **Quand bien même l'offre Néo devrait-elle, contre toute évidence, être subventionnée, l'asymétrie accordée à Bouygues Telecom serait excessive.**

[...]

- j. **Conclusion sur l'asymétrie avec Bouygues Telecom.**

[...]

Enfin, les asymétries de trafic entrant et sortant entre opérateurs entraînent une charge financière pour Bouygues Telecom, que l'ARCEP voudrait compenser. Si une baisse du niveau général des tarifs de terminaison d'appel et une asymétrie tarifaire en sa faveur sont deux mesures qui produisent des effets « équivalents » pour Bouygues Telecom, entraînant une réduction de sa charge financière, il n'en reste pas moins que la décision finale de l'ARCEP ne doit pas conduire à « subventionner » la politique commerciale d'un compétiteur. Dans ces conditions, sur la base de facteurs objectifs et exogènes de différences de coûts, l'asymétrie tarifaire ne saurait être supérieure à 10%, alors même que le niveau du tarif de terminaison d'appel que l'ARCEP envisage pour SFR serait déjà pénalisant (un tarif de 6,5 c€/min serait inférieur à la moyenne européenne) tout en assurant un gain net conséquent pour Bouygues Telecom puisqu'il bénéficierait d'une baisse de plus de 13% par rapport au tarif antérieur de SFR.

5. La convergence des méthodes de calcul des coûts de terminaison d'appel et des niveaux des tarifs de terminaison d'appel fixe et mobile n'est ni justifié, ni approprié.

- **Du point de vue de la demande, les services fixes et mobiles ne sont pas substituables**

Selon les termes de l'ARCEP, même si certains nouveaux services de convergence fixe-mobile ouvrent « *une perspective de substituabilité du côté de la demande entre une boucle locale radio mobile et une boucle locale radio non mobile* »³², elle souligne elle-même qu'« *à l'horizon de la présente analyse [de trois ans], une telle substituabilité reste [...] purement théorique et donc non pertinente.* »³³

Comme le précise également l'ARCEP, « *la mobilité, c'est-à-dire le fait de pouvoir être joint à tout instant, quelle que soit la position de l'appelé, est la pierre angulaire du service mobile* ».³⁴

- **Le périmètre des coûts pertinents ne peut et ne doit pas être déterminé par analogie entre les marchés fixes et mobiles**

« *S'agissant des périmètres de coûts pertinents (...), l'Autorité n'exclut pas de le faire évoluer à terme de façon à mieux l'harmoniser avec celui retenu pour la terminaison d'appel fixe et à respecter ainsi une meilleure homogénéité des approches comptables entre les marchés fixes et mobiles.* »³⁵

Pourtant, l'ARCEP indique qu'elle « *a conscience que plusieurs raisons peuvent justifier une telle différence de périmètres de coûts.* »³⁶

Elle souligne que les différences de périmètres des coûts pertinents entre les marchés fixe et mobile s'expliquent notamment par les différences de services contenus dans la prestation de terminaison d'appel, qui comprend le segment d'accès dans le cas du mobile et non dans le cas du fixe où le coût du segment d'accès est « *recouvré à travers une tarification [...] des services offerts au détail à l'utilisateur final* », et plus particulièrement via l'abonnement téléphonique pour France Télécom.

Ces différences expliquent notamment que l'ARCEP constate que « *l'ordre de grandeur des terminaisons d'appel vocal fixe est d'un centime d'euro, lorsque, dans le même temps, il s'élève en moyenne à 8 c€ pour le monde mobile.* »³⁷

Ainsi, une comparaison « brute » des tarifs de terminaison d'appel fixe et mobile n'est pas pertinente, dans la mesure où ces tarifs reflètent des prestations différentes.

Pour établir un périmètre plus comparable, il convient d'intégrer au prix de la terminaison d'appel fixe le prix de l'abonnement (ou une quote-part) afin d'obtenir une prestation complète de bout-en-bout [...] : l'écart avec le prix d'une terminaison d'appel mobile de SFR ou Orange France n'apparaît alors plus vraiment comme significatif.

³² Document de Consultation publique, page 26

³³ Document de Consultation publique, page 27

³⁴ Document de Consultation publique, page 26

³⁵ Document de Consultation publique, page 56

³⁶ Document de Consultation publique, page 100

³⁷ Document de Consultation publique, page 44

Cet écart de prix résiduel est d'autant moins significatif qu'il s'explique également par « *des différences technologiques (et de coûts subséquentes) évidentes* »³⁸ entre un réseau mobile et le réseau fixe de France Télécom, amorti depuis de nombreuses années.

De plus, la baisse apparente du prix de la terminaison d'appel fixe depuis quelques années a été largement compensée par la hausse du prix de l'abonnement, faisant ainsi passer la charge tarifaire du trafic entrant de la terminaison d'appel fixe à l'abonnement de détail (un waterbed effect évident sur le marché fixe). Au final, pour un client fixe moyen, le revenu perçu par France Télécom pour le trafic entrant reste globalement constant depuis 10 ans.

Finalement, les situations économiques sont objectivement très différentes :

- la boucle locale terminale de France Télécom a été réalisée pour une grande partie dans un régime de monopole étatique, et pour la partie la plus récente, sous un régime de monopole privé régulé ;
- à l'inverse, les investissements dans « l'équivalent » mobile ont été faits aux risques et périls d'investisseurs privés alors même qu'ils n'étaient pas en monopole sur ce segment ;
- lorsque qu'un client choisit de quitter France Télécom au profit d'un autre opérateur, France Télécom continue de percevoir un revenu fixe mensuel versé par l'opérateur alternatif au titre du « dégroupage » ;
- à l'inverse, tel n'est pas le cas dans la téléphonie mobile car si un client quitte SFR pour Bouygues Telecom ou Orange France, SFR ne perçoit plus de revenu au titre de l'accès de ce client.

C'est cette différence pourtant fondamentale entre un monopole historique et des opérateurs privés en concurrence que l'ARCEP ignorerait en appliquant un même traitement dans les deux cas.

6. SFR souhaite que l'ARCEP revienne sur sa position concernant la modulation horaire

L'ARCEP reconnaît elle-même que « *l'introduction de différenciations tarifaires entre heures pleines et heures creuses est justifiée économiquement, pour tenir compte des coûts incrémentaux induits par le trafic à l'heure chargée.* »³⁹

Mais elle refuse implicitement dans le projet de décision, par les modalités envisagées de son contrôle tarifaire, la mise en œuvre effective d'une telle différenciation tarifaire. En effet, l'ARCEP envisage une obligation de plafond de prix qui porterait non plus sur le prix moyen mais sur le prix maximal de la terminaison d'appel intra-ZA. Tout opérateur qui souhaiterait mettre en place une structure tarifaire avec différenciation horaire se trouverait ainsi pénalisé par une baisse de son revenu entrant et agirait ainsi à l'encontre de ses intérêts. SFR souhaite que l'ARCEP ne repousse pas la possibilité d'introduire une modulation horaire et que ce dossier soit instruit de manière approfondie.

L'objectif de la différenciation horaire proposée par SFR est de permettre une valorisation plus juste de la capacité des réseaux mobiles, tenant compte des périodes de plein et de creux ; in fine, cette différenciation horaire est au bénéfice des opérateurs fixes, puisqu'elle leur permet d'envisager de nouvelles offres de détail innovantes.

³⁸ Document de Consultation publique, page 44

³⁹ Document de Consultation publique, page 83

7. L'analyse d'impact des mesures envisagées par l'ARCEP se révèle sommaire et peu étayée

En ce qui concerne le niveau général des terminaisons d'appel, l'ARCEP croit pouvoir affirmer que *« dans une vision prospective (...), on peut s'attendre à ce qu'une telle baisse [des tarifs de terminaison d'appel vocal mobile] entraîne des répercussions sur le marché de détail au bénéfice des clients des opérateurs fixes. »*⁴⁰

Pourtant, l'ARCEP remarque elle-même que *« par le passé, la répercussion des baisses de terminaison d'appel sur les tarifs de détail des appels fixe vers mobile a été faible. »*⁴¹

SFR a plusieurs fois exposé à l'ARCEP que les marges entre opérateurs fixes et mobiles sont actuellement globalement équilibrées. [...] L'analyse détaillée des marges montre ainsi que les opérateurs alternatifs réalisent une marge par minute deux fois plus élevée que SFR.

Ces marges unitaires élevées des opérateurs alternatifs relèvent d'un choix commercial que SFR ne remet pas en cause en tant que tel. Il est d'ailleurs possible que les opérateurs alternatifs utilisent une partie de ces marges pour subventionner les abonnements des clients et que ces marges bénéficient donc, in fine, aux consommateurs du fixe⁴².

Compte-tenu du différentiel entre les volumes de fixes vers mobiles et les volumes de mobiles vers fixes, l'analyse présentée par SFR à l'ARCEP montre cependant que les marges globales sont équilibrées entre opérateurs du fixe (opérateurs alternatifs et France Telecom) et SFR, et sont même plus élevées pour les opérateurs alternatifs. Il n'y a donc pas de subvention des uns par les autres. Toute baisse des tarifs de terminaison d'appel mobile vient ainsi modifier cet équilibre au bénéfice des opérateurs alternatifs.

On peut donc s'attendre à ce que les prochaines baisses tarifaires de terminaison d'appel mobile permettent en réalité aux opérateurs fixes et plus particulièrement aux FAI d'augmenter encore leurs marges.

Au total, la baisse des tarifs de terminaison d'appel telle qu'envisagée se ferait au détriment principal des consommateurs mobiles, notamment des plus petits, sans bénéfice « assuré » pour les clients des opérateurs fixes.

⁴⁰ Document de Consultation publique, page 75

⁴¹ Document de Consultation publique, page 74

⁴² On notera cependant que la dernière baisse des tarifs de terminaison d'appel mobile a augmenté les marges des FAI sans que cela se traduise par une baisse notable des abonnements aux FAI. Notons par ailleurs que SFR est indirectement affectée par ce choix commercial des FAI qui réduit les volumes d'appels des clients des FAI vers SFR et donc les revenus entrants de SFR.