

Décision n° 06-0779
de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en date
du 14 septembre 2006
portant sur l'encadrement tarifaire des tarifs de terminaison d'appel vocal
"directe" pour l'année 2007 de la société Orange France, de la Société Française
du Radiotéléphone et de la société Bouygues Telecom
en raison de leur influence significative sur les marchés de gros de la terminaison
d'appel vocal sur leur réseau respectif

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes,

Vu la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive « cadre »),

Vu la directive 2002/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (directive « accès »),

Vu le code des postes et des communications électroniques (CPCE) et notamment ses articles, L. 37-3, et D. 303 à D. 315,

Vu l'arrêté du 25 mars 1991 modifié portant autorisation d'extension dans la bande des 900 MHz, d'un réseau de radiotéléphonie publique pour l'exploitation d'un service numérique paneuropéen GSM F2 (« autorisation SFR »),

Vu l'arrêté du 8 décembre 1994 modifié portant autorisation d'établissement d'un réseau radioélectrique ouvert au public en vue de l'exploitation d'un service de communication personnelle DCS F3 (« autorisation Bouygues Télécom »),

Vu l'arrêté du 17 août 2000 modifié autorisant la société France Télécom Mobile SA à établir un réseau radioélectrique ouvert au public en vue de l'exploitation d'un service numérique paneuropéen GSM F1 fonctionnant dans les bandes des 900 MHz et des 1800 MHz (« autorisation Orange France »),

Vu l'arrêté du 18 juillet 2001 autorisant la société Orange France à établir et exploiter un réseau radioélectrique de troisième génération ouvert au public et à fournir le service téléphonique au public (« autorisation Orange France - UMTS »),

Vu l'arrêté du 18 juillet 2001 autorisant la Société française du radiotéléphone à établir et exploiter un réseau radioélectrique de troisième génération ouvert au public et à fournir le service téléphonique au public (« autorisation SFR - UMTS »),

Vu l'arrêté du 3 décembre 2002 autorisant la société Bouygues Télécom à établir et exploiter un réseau radioélectrique de troisième génération ouvert au public et à fournir le service téléphonique au public (« autorisation Bouygues Télécom - UMTS »),

Vu l'avis du Conseil de la concurrence n° 04-A-17 en date du 14 octobre 2004,

Vu les observations de la Commission européenne relatives au cas FR/2004/0104 en date du 1^{er} décembre 2004,

Vu la décision n° 04-936 de l'Autorité de régulation des télécommunications en date du 9 décembre 2004 portant sur la détermination des marchés pertinents concernant la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles en métropole,

Vu la décision n° 04-937 de l'Autorité de régulation des télécommunications en date du 9 décembre 2004 portant sur l'influence significative de la société Orange France sur le marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur son réseau et les obligations imposées à ce titre,

Vu la décision n° 04-938 de l'Autorité de régulation des télécommunications en date du 9 décembre 2004 portant sur l'influence significative de la Société Française du Radiotéléphone sur le marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur son réseau et les obligations imposées à ce titre,

Vu la décision n° 04-939 de l'Autorité de régulation des télécommunications 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,

Vu la décision n° 01-458 de l'Autorité de régulation des télécommunications en date du 11 mai 2001 portant adoption de lignes directrices relatives aux conditions tarifaires d'interconnexion des opérateurs mobiles puissants sur le marché national de l'interconnexion,

Vu la décision n°05-0960 de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en date du 8 décembre 2005 relative aux modalités d'application des obligations de séparation comptable et de comptabilisation des coûts imposée à la société Orange France, à la Société Française du Radiotéléphone, à la société Bouygues Telecom, à la société Orange Caraïbe et à la Société Réunionnaise du Radiotéléphone en raison de leur influence significative sur les marchés de gros de la terminaison d'appel vocal sur leur réseau respectif,

Vu la consultation publique de l'Autorité relative au présent projet de décision lancée le 25 juillet 2006 et clôturée le 5 septembre 2006,

Vu les réponses à cette consultation publique,

Vu la notification relative au présent projet de décision à la Commission européenne et aux autorités réglementaires nationales de la communauté européenne en date du 25 juillet 2006,

Vu les observations de la Commission européenne en date du 04 septembre 2006,

Après en avoir délibéré le 14 septembre 2006,

I. Contexte

Contexte relatif à la définition de l'encadrement tarifaire des tarifs de terminaison d'appel vocal

Par ses décisions n° 04-937, n° 04-938 et n° 04-939 susvisées en date du 9 décembre 2004, l'Autorité a imposé à la société Orange France, à la Société Française du Radiotéléphone (ci-après SFR) et à la société Bouygues Télécom plusieurs obligations, après les avoir désignées comme opérateurs disposant d'une influence significative sur le marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur chacun de leurs réseaux respectifs, dont celle de pratiquer, concernant leurs prestations de terminaison d'appel « directe », des prix reflétant les coûts correspondants. Les décisions indiquent qu'à ce titre, chaque opérateur est soumis à un encadrement tarifaire pluriannuel concernant ses prestations de terminaison d'appel vocal « directe », et ce jusqu'au 8 décembre 2007.

S'agissant de l'année 2006, les articles 10 des décisions n° 04-937 et n° 04-938 disposent que chacune des deux sociétés, Orange France et SFR, « met en œuvre des tarifs de terminaison d'appel vocal « directe », tels que, le prix moyen d'une terminaison d'appel « intra ZA » n'excède pas 9,50 centimes d'euros par minute, et le prix annuel d'un BPN n'excède pas 3722 €. ». L'article 10 de la décision n° 04-939 dispose que la société Bouygues Telecom « met en œuvre des tarifs de terminaison d'appel vocal « directe », tels que le prix moyen d'une terminaison d'appel « intra ZA » n'excède pas 11,24 centimes d'euros par minute, et le prix annuel d'un BPN n'excède pas 5458 €. »

S'agissant de l'année 2007, les articles 11 des décisions n° 04-937, n° 04-938 et n° 04-939 disposent que « l'Autorité définira l'encadrement tarifaire que [Orange France, SFR et Bouygues Telecom devront] respecter durant l'année 2007 pour [leurs] prestations de terminaison d'appel vocal « directe » dans une décision ultérieure qui sera publiée au plus tard le 30 septembre 2006. »

L'objet de la présente décision est de définir l'encadrement tarifaire des tarifs de terminaison d'appel vocal "directe" pour l'année 2007 de la société Orange France, de la Société Française du Radiotéléphone et de la société Bouygues Telecom en raison de leur influence significative sur les marchés de gros de la terminaison d'appel vocal sur leur réseau respectif.

Contexte relatif à la restitution des états de coûts et de revenus

Spécifications du système de comptabilisation des coûts

La décision n° 05-0960 de l'ARCEP en date du 8 décembre 2005 définit les modalités d'application des obligations de séparation comptable et de comptabilisation des coûts imposées à la société Orange France, à la Société Française du Radiotéléphone et à la société Bouygues Telecom en raison de leur influence significative sur les marchés de gros de la terminaison d'appel vocal sur leur réseau respectif.

Cette décision impose notamment à ces trois opérateurs d'élaborer leurs états de coûts et de revenus relatifs aux exercices 2004, 2005 et 2006 conformément aux spécifications définies dans l'annexe A de la décision n° 05-0960 et à partir du format des fiches de restitution mises en annexe de cette même décision.

Avant l'adoption de la décision n° 05-0960, les opérateurs mobiles transmettaient à l'Autorité des rapports de comptes, selon des modalités et un format définis en annexe de la décision n° 01-458 du 11 mai 2001 portant adoption de lignes directrices relatives aux conditions tarifaires d'interconnexion des opérateurs mobiles puissants sur le marché national de l'interconnexion. Orange France et SFR ont ainsi transmis à l'Autorité des rapports de comptes pour les années 1999 à 2002 et Bouygues Telecom pour l'année 2002.

Travaux d'audit

Conformément au cadre réglementaire en vigueur, l'imposition par les décisions n° 04-937, n° 04-938 et n° 04-939 des obligations de séparation comptable et de comptabilisation des coûts implique que les comptes réglementaires des opérateurs soient audités, selon un format que précise l'Autorité.

Pendant la période transitoire suivant l'adoption des décisions d'analyse des marchés (n° 04-937, n° 04-938 et n° 04-939) et précédant celle de la décision n° 05-0960, des travaux d'audit ont été menés sur les comptes réglementaires des opérateurs transmis conformément aux lignes directrices adoptées par la décision n° 01-458. Orange France, SFR et Bouygues Telecom ont ainsi transmis à l'Autorité des rapports de comptes audités relatifs à l'exercice 2003.

La décision n° 05-0960 adoptée le 8 décembre 2005 a imposé à chaque opérateur de transmettre à l'Autorité, à l'issue des audits de ses états de coûts et de revenus relatifs aux exercices 2004, 2005 et 2006 et à des échéances spécifiées, les rapports d'audit relatifs à chacun de ces exercices comptables ainsi que les états audités de coûts et de revenus correspondants.

A ce jour, conformément à la décision n° 05-0960, les opérateurs ont transmis à l'Autorité les rapports d'audit de leurs restitutions réglementaires relatives à l'exercice comptable 2004, ainsi que leurs états audités de coûts et de revenus de l'année 2004. S'agissant de l'exercice 2005, conformément à la décision n° 05-0960, l'Autorité a obtenu des opérateurs concernés leurs états non audités de coûts et de revenus relatifs à cet exercice en attendant la transmission le 30 septembre 2006 des rapports d'audit et des états audités correspondants.

II. Eléments de coûts

Recensement des éléments de coûts à la disposition de l'Autorité

Il résulte des éléments de contexte précédemment exposés que l'Autorité dispose des éléments de coûts suivants :

- Rapports des comptes pour les années 1999 à 2002 élaborés selon la décision n° 01-458 et non audités pour Orange France et SFR,
- Rapport des comptes pour l'année 2002 élaboré selon la décision n° 01-458 et non audité pour Bouygues Telecom,
- Rapports des comptes pour l'année 2003, élaborés selon la décision n° 01-458 et audités pour l'ensemble des trois opérateurs,
- Etats de coûts et de revenus pour l'année 2004, élaborés selon la décision n° 05-0960 et audités pour l'ensemble des trois opérateurs,

- Etats de coûts et de revenus pour l'année 2005, élaborés selon la décision n° 05-0960 et non audités pour l'ensemble des trois opérateurs.

Analyse de ces éléments de coûts

L'analyse de l'ensemble des éléments de coûts d'Orange France, de SFR et de Bouygues Telecom figure respectivement dans l'Annexe A, l'Annexe B et l'Annexe C. Le contenu de ces annexes est soumis au secret des affaires et sera communiqué aux opérateurs concernés ainsi qu'à la Commission européenne.

Le contenu de l'Annexe D présente une analyse comparée des coûts des trois opérateurs Il est également soumis au secret des affaires et sera communiqué à la Commission européenne.

L'analyse de ces éléments de coûts fait apparaître des différences de coûts entre l'ensemble des opérateurs, pris deux à deux (ainsi que l'Annexe D le fait apparaître). Au delà du changement de référentiel de comptabilisation des coûts qui a pris effet sur les comptes de l'année 2004 et suivants, les différences de coûts constatées peuvent être liées à différents facteurs, les principaux étant les effets d'échelle dont bénéficient les opérateurs ayant des volumes de trafics plus importants ; les différences d'efficacité qui peuvent exister entre opérateurs – à effets d'échelle identiques ou corrigés de ces effets d'échelle.

Enfin les différences de coûts constatées peuvent aussi être liées à des choix différents des opérateurs relatifs à la mise en œuvre des obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable auxquelles ils sont soumis. La décision n° 05-0960 qui a défini les principales spécifications du système de comptabilisation des coûts, méthodes de valorisation et règles d'allocation des coûts, n'a pas spécifié l'ensemble des règles qui sous-tendent les systèmes de comptabilisation des coûts des opérateurs et ces derniers sont amenés à définir certaines règles non spécifiées par l'Autorité. De telles divergences de mise en œuvre du système de comptabilité réglementaire ne constituent pas pour autant un non respect des décisions de l'Autorité et ne sont donc pas relevées en tant que telles par l'auditeur dans son attestation de conformité des comptes réglementaires des opérateurs. L'Autorité analysera si de telles divergences de méthodes ont pu avoir un impact sur les écarts de coûts constatés et complètera, le cas échéant, les règles édictées.

En conclusion, compte tenu de ces différences des coûts, l'Autorité considère en premier lieu qu'il est important de disposer d'éléments de coûts audités supplémentaires. Elle rappelle que les opérateurs lui transmettront leurs états audités de coûts et de revenus ainsi que les rapports d'audit associés relatifs à l'exercice comptable 2005, respectivement 2006, à la fin septembre 2006, respectivement 2007. L'Autorité considère en deuxième lieu qu'un outil complémentaire à l'analyse des états de coûts et de revenus transmis annuellement par les opérateurs est nécessaire et pourra prendre la forme d'un modèle de coûts incrémentaux qui permettra de mieux identifier les déterminants des écarts de coûts constatés.

III. Éléments de comparaison européenne

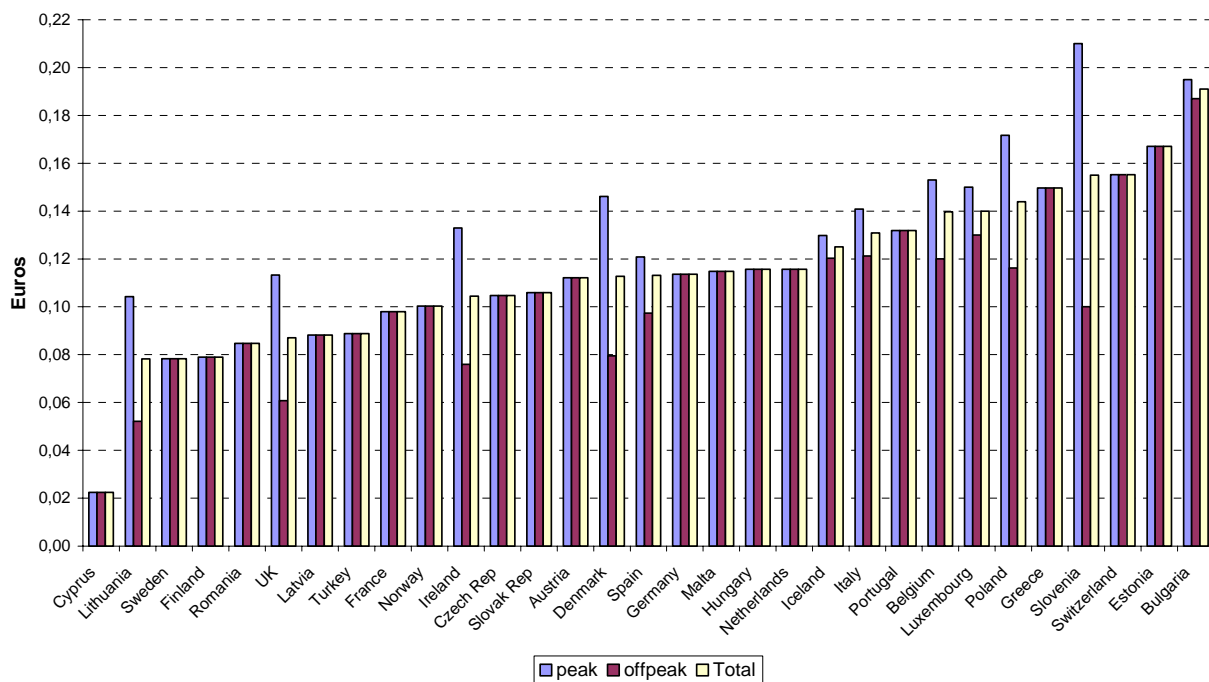
L'Autorité a repris la comparaison européenne relative aux niveaux des terminaisons d'appel mobile, qui est élaborée de manière régulière dans le cadre du Groupe des Régulateurs Indépendants (GRI) et rendue publique. La dernière comparaison européenne en date du 1^{er} janvier 2006 s'appuie sur des informations collectées auprès des différentes ARN concernées et est disponible sur le site du GRI à l'adresse suivante : <http://irgis.anacom.pt/site/en/>.

L'Autorité a conservé la méthodologie retenue dans le cadre des travaux du GRI. Les principales hypothèses sont les suivantes :

- L'analyse comparative a pris comme référence les charges d'interconnexion relatives au trafic fixe vers mobile (qui sont dans certains pays différentes des charges d'interconnexion relatives au trafic mobile vers mobile).
- Un appel d'une durée de trois minutes a été retenu pour le calcul des niveaux moyens de terminaison d'appel mobile dans chaque pays. Le calcul prend donc en compte l'existence d'éventuelles charges d'établissement d'appel, de crédit temps ou de minute indivisible.
- Le calcul du niveau moyen de terminaison d'appel prend en compte un appel de trois minutes, passé en heures pleines (« peak »), ou en heures creuses (« off peak »)¹. Ce calcul prend en compte le ratio du nombre d'appels passés en heures pleines sur le nombre d'appels passés en heures creuses, communiqué par l'ARN concernée. A défaut, un ratio « peak / off peak »² de 1 est appliqué.
- Le niveau moyen de terminaison d'appel calculé au niveau national correspond à la moyenne des niveaux moyens de terminaison d'appel calculé pour chaque opérateur actif dans le pays pondérés par le nombre respectif de clients
- Lorsque les charges d'interconnexion sont exprimées en devises locales, l'analyse comparative du GRI les convertit en euros en utilisant les taux de change spécifiés sur son site.

Après vérification des données et corrections éventuelles³, l'Autorité a obtenu l'analyse comparative suivante.

Comparaison des niveaux moyens de TA mobile en Europe au 1er janvier 2006



¹ et éventuellement pendant les week-ends.

² ou un ratio « peak, off-peak et weekend » de 50%-25%-25%.

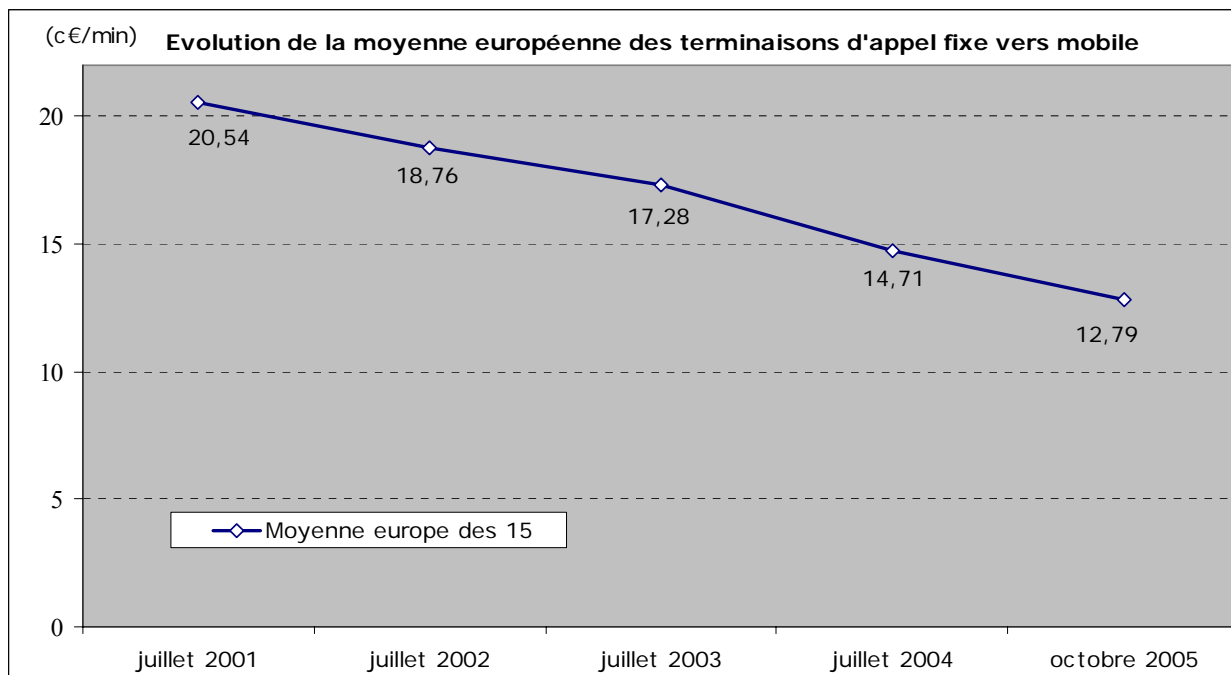
³ Les corrections apportées concernent la République Tchèque.

La France apparaît à la 9^{ème} place sur les 31 pays pris en compte par cette analyse comparative.

Cette dernière offre une vision qui ne tient pas compte des spécificités nationales, comme celle relative au prix associé à l'acquisition d'une licence UMTS. Or il existe une forte disparité en Europe des prix des licences 3G : ainsi, si les opérateurs mobiles métropolitains avaient dû s'acquitter du prix accompagnant l'acquisition d'une licence UMTS au Royaume-Uni ou en Allemagne, le surcoût induit pour chaque opérateur mobile métropolitain sur le coût de référence de sa terminaison d'appel voix aurait été de l'ordre de 2 à 3 c€/min, calculé sur la base des restitutions réglementaires transmises par les opérateurs métropolitains, toutes choses égales par ailleurs.

De surcroît, l'Autorité tient à souligner que cette analyse comparative offre une vision statique au 1^{er} janvier 2006, qu'il convient pourtant d'apprécier de manière dynamique.

L'Autorité note que les différents rapports de la Commission européenne⁴ reflètent bien une tendance à la baisse de la moyenne des niveaux des tarifs de terminaison d'appel mobile dans les quinze pays formant l'ancienne Union des Communautés européennes.



L'Autorité considère que la moyenne des niveaux des tarifs de terminaison d'appel mobile et l'analyse comparative des niveaux moyens de terminaison d'appel dans les différents pays évolueront au fur et à mesure de l'entrée en vigueur des mesures d'encadrement tarifaire des tarifs de terminaison d'appel mobile que les régulateurs adoptent. L'Autorité note à cet égard que durant l'année 2006, la Commission s'est montrée particulièrement attentive, notamment dans ses observations aux dernières notifications relatives à la terminaison d'appel mobile

⁴ Communication de la commission au conseil, au parlement européen, au comité économique et social européen et au comité des régions réglementation et marchés des communications électroniques en Europe en 2005 (11e rapport) [SEC(2006)193]

transmises par des régulateurs européens, à l'harmonisation des politiques de régulation des niveaux des tarifs de terminaison d'appel mobile en Europe. A ce titre, la Commission a été amenée à formuler des commentaires à plusieurs régulateurs leur demandant d'accélérer la mise en œuvre des obligations de contrôle tarifaire et d'augmenter l'effectivité de ces obligations notamment au regard des coûts sous-jacents. Par voie de conséquence, le rythme de la baisse moyenne des terminaisons d'appels européenne devrait se poursuivre, voire s'accélérer.

L'action de la Commission est de ce point de vue déterminante car elle vise à garantir une mise en œuvre, qui, tout en prenant en compte les spécificités nationales, soit la plus harmonisée possible dans l'ensemble des Etats membres. L'Autorité se félicite de cette action de la Commission qui permettra l'établissement de conditions de concurrence propices à l'innovation et à l'investissement, au bénéfice des clients finals dans l'ensemble de l'Union européenne.

IV. Situation relative aux « hérissons »

Lors de la fixation des tarifs de terminaison d'appel vocale directe pour les années 2005 et 2006, l'Autorité avait estimé que la poursuite de ses objectifs et notamment le besoin de réduire l'utilisation des *hérissons*⁵ tout en veillant à assurer une certaine continuité dans cette transition amenait à envisager un plafond qui soit pour 2006 de 9,5 c€/min pour le prix moyen de la prestation dite « intra-ZA », niveau proche du coût actuel pour les acteurs qui acheminent leur trafic via des *hérissons* compte tenu de leur coût d'acquisition et de fonctionnement des équipements *hérissons*.

Or, il apparaît que la fixation de ce plafond pour 2006 n'a pas fermé l'espace économique existant pour les *hérissons*, notamment ceux achetés par les opérateurs fixes qui représentent la majorité des communications *hérissons*.

L'achat de ces communications *hérissons* par les opérateurs fixes s'inscrit dans un cadre contractuel, qui peut être fait en direct auprès des opérateurs mobiles ou via des intermédiaires, et permet aux opérateurs fixes d'acheminer une partie de leur trafic vers chacun des réseaux mobiles. Dans la mesure où l'achat de ces communications est régi par un contrat liant l'opérateur mobile et explicitant l'usage de ces cartes SIM dans des *hérissons*, l'opérateur mobile est en mesure de prendre en compte le trafic provenant de ces *hérissons* dans l'optimisation de son réseau, limitant ainsi les perturbations de qualité de service qu'ils peuvent induire. Compte tenu des éléments dont elle dispose, l'Autorité estime le prix auquel la majorité des opérateurs fixes achètent de telles communications entre 7,5 et 8,5 c€/min.

L'Autorité souligne qu'il est essentiel qu'un report des communications *hérissons* vers l'interconnexion classique ait lieu au plus tard au 1^{er} janvier 2007, notamment car l'impact sera positif en termes de qualité sonore des communications, d'identification de l'appelant et d'usage efficace du spectre hertzien.

⁵ Les « hérissons », ou « passerelles mobiles » ou « GSM gateways » sont des équipements qui peuvent être raccordés à un commutateur et qui permettent d'écouler du trafic vers les réseaux mobiles en utilisant deux boucles locales radio au lieu d'une. La première boucle locale radio permet d'acheminer l'appel du « hérisson » jusqu'au réseau de l'opérateur mobile ; la deuxième permet d'acheminer l'appel du réseau de l'opérateur mobile jusqu'au terminal mobile du destinataire de l'appel. L'économie des « hérissons » est décrite plus en détail dans la décision 04-936 en date du 9 décembre 2004.

Elle suppose que ce report des communications *hérissons* vers l'interconnexion classique devrait a priori avoir lieu dès lors que le coût d'une interconnexion classique, c'est-à-dire le niveau de terminaison d'appel mobile, sera descendu au niveau du coût complet d'une communication passée par le biais d'un *hérisson*. Il importe donc de fixer des niveaux de tarif de terminaison d'appel vocale directe pour l'année 2007 qui soient compatibles avec la fermeture de l'espace économique des *hérissons* en cause. Inversement, définir des tarifs de terminaison d'appel vocale directe pour l'année 2007 au dessus du prix de vente des *hérissons* par les opérateurs fixes ne permettrait pas selon l'Autorité d'annuler l'intérêt économique de ces *hérissons*, et risquerait donc de les faire perdurer.

Par ailleurs, l'Autorité estime que les tarifs de terminaison d'appel vocale directe fixés pour l'année 2007 ne doivent pas induire pour les opérateurs fixes de hausse significative de leur coût d'acheminement de trafic fixe vers mobile, ni pour la majorité des utilisateurs finaux de variation significative de leurs prix de détail des appels fixe vers mobile.

Enfin, l'Autorité souligne l'effet positif de la disparition des *hérissons* achetés par les opérateurs fixes dans la mesure où elle permettra de réduire les perturbations existantes aujourd'hui sur la qualité du réseau et du service rendu aux utilisateurs finaux, qu'ils soient clients appelant des numéros mobiles ou clients mobiles joints par des lignes fixes.

De manière concomitante, elle invite les opérateurs fixes qui achetaient ces communications *hérissons* à procéder auprès des opérateurs mobiles dans les meilleurs délais à des commandes d'interconnexion le cas échéant, afin que l'ensemble de leur trafic vers les réseaux mobiles puisse être acheminé en interconnexion directe.

L'Autorité a constaté l'existence d'une deuxième catégorie de *hérissons*, qui reposent sur un détournement d'offres de détail, en général d'offres illimitées, sans assentiment de l'opérateur mobile, et qui consistent à transformer des appels fixe vers mobile en appels *on net* offerts à des prix attractifs. L'Autorité note tout d'abord que ces dispositifs constituent probablement une source d'approvisionnement en communications *hérissons* complémentaire et alternative pour les opérateurs fixes, utilisée de façon opportuniste suivant sa disponibilité. Or ces dispositifs sont générateurs de fortes perturbations dégradant la qualité des réseaux mobiles, sans que les opérateurs mobiles ne puissent les anticiper ou les limiter. Par ailleurs, ces dispositifs peuvent dans certains cas outrepasser des clauses de non détournement d'usage spécifiées dans les conditions générales de vente relatives aux offres de détail et sont donc à ce titre non conformes aux conditions contractuelles. L'Autorité a conscience que leur disparition totale est difficile, dans la mesure où leur fonctionnement repose sur des pratiques qui pourraient être qualifiées de frauduleuses, existant de manière résiduelle en France comme dans les autres pays européens. Toutefois l'Autorité souligne qu'il lui apparaît compréhensible et de surcroît légitime que les opérateurs mobiles puissent effectivement faire disparaître ce type de *hérissons* en invoquant le non-respect des conditions contractuelles lorsqu'il est établi. En effet, l'existence de telles pratiques remet en cause la viabilité économique d'offres tarifaires qui répondent par ailleurs à la demande des consommateurs.

Enfin, l'Autorité a également constaté qu'il existe une dernière catégorie de *hérissons*, qui sont ceux offerts directement par les opérateurs mobiles à des utilisateurs finaux (notamment des PME, des grandes entreprises ou des entités publiques). Compte tenu des éléments dont elle dispose, l'Autorité estime le prix auquel la majorité des utilisateurs finaux achètent de telles communications entre 8 c€/min et 8,5 c€/min environ pour des grands comptes.

L'Autorité constate ainsi qu'aujourd'hui il existe deux catégories d'offres sur le marché des appels fixe vers mobile : les opérateurs fixes et les opérateurs mobiles.

Dès lors que les opérateurs fixes ne disposeraient plus de la possibilité de recourir à des *hérissons*, l'Autorité considère opportun que les opérateurs mobiles cessent d'être des offres d'appels fixe vers mobile en ne signant plus de nouveau contrat ou en ne renouvelant pas les contrats déjà signés et en cours de validité. L'Autorité souligne qu'il est important qu'à compter du début de l'année 2007, le marché des appels fixe vers mobile repose à nouveau sur des schémas d'interconnexion classique, et qu'en conséquence les seuls offres sur ce marché soient des opérateurs ayant effectivement recours à cette interconnexion.

L'Autorité attire l'attention des opérateurs mobiles et de leurs clients, notamment grands comptes, sur le risque de recours contentieux devant le Conseil de la concurrence contre de tels contrats s'ils perduraient. L'Autorité rappelle que toute pratique consistant à proposer notamment aux entreprises moyennes et aux « grands comptes » des offres de détail « fixe vers mobile » à des prix inférieurs à la charge de terminaison d'appel peut être considérée comme ayant pour objet et pour effet de fausser le jeu de la concurrence dès lors qu'elle peut conduire à évincer du marché les autres opérateurs.

V. Encadrement tarifaire des tarifs de terminaison d'appel vocal "directe" pour l'année 2007 de la société Orange France, de la Société Française du Radiotéléphone et de la société Bouygues Telecom

Un objectif visé par la baisse en 2007 cohérent avec celui visé par les baisses des années passées

L'Autorité estime nécessaire que les prix des charges des prestations de terminaison d'appel convergent à terme vers les niveaux de coûts de référence (définis notamment dans les décisions n° 04-937, n° 04-938 et n° 04-939). Afin de permettre la réalisation de cet objectif à terme, l'Autorité impose, conformément à l'article D. 311 du code des postes et des communications électroniques, un encadrement tarifaire sur 2007 cohérent avec l'encadrement pluriannuel qui avait déjà été fixé pour le début de la période de validité de l'analyse des marchés en cause, à savoir sur 2005-2006.

L'Autorité dispose d'un certain nombre d'informations sur les niveaux des coûts des opérateurs mobiles (cf. Annexe A, Annexe B, Annexe C et Annexe D) et a exposé dans la présente décision des éléments de comparaison européenne.

Vu l'ensemble des éléments précités, les tarifs actuels des prestations de terminaison d'appel mobile de chacun des trois opérateurs, les écarts qui existent encore aujourd'hui pour chacun des opérateurs entre le prix actuel de cette prestation et les coûts de référence sous-jacents, compte tenu des objectifs d'efficacité économique, de promotion d'une concurrence effective et loyale entre les opérateurs, ainsi que d'optimisation des avantages pour le consommateur qu'elle vise à concilier, l'Autorité estime raisonnable de poursuivre, dans la continuité de l'ancien dispositif de *price cap* mis en place pour la période 2005 à 2006, un processus de baisse qui en suivrait les mêmes modalités. Celui-ci se traduit, pour 2007, par la définition de plafonds de prix annuels pour chacun des trois opérateurs que l'Autorité considère justifié et proportionné d'imposer.

Encadrement tarifaire proposé

L'Autorité impose d'une part, un prix moyen de la terminaison d'appel « intra-ZA » au plus égal à 7,5 c€/min sur l'année 2007 pour Orange France et SFR, et au plus égal à 9,24 c€/min sur l'année 2007 pour Bouygues Telecom, et d'autre part un tarif de BPN, participant au prix de l'acheminement du trafic de terminaison, suivant une même baisse relative pour chacun des opérateurs concernés.

Ces évolutions correspondent à une baisse relative du prix moyen de terminaison d'appel⁶ d'environ 21% pour Orange France et SFR, et d'environ 18% pour Bouygues Telecom. Elles s'inscrivent dans la continuité de celles imposées entre 2004 et 2005 de 16% (pour Orange France et SFR) ou de 17% (pour Bouygues Telecom), et entre 2005 et 2006 d'environ 24%.

L'Autorité considère en premier lieu que les structures de coûts des trois opérateurs sont compatibles avec l'imposition d'une TA voix de l'ordre de 7,5 c€/min pour Orange France et SFR, et de 9,24 c€/min pour Bouygues Telecom.

Compte tenu des éléments de comparaison européenne, l'Autorité considère en deuxième lieu que la fixation des niveaux de terminaison d'appel mobile pour 2007 à 7,5 c€/min pour Orange France et SFR, et à 9,24 c€/min pour Bouygues Telecom ne modifiera pas de manière significative la position de la France et qu'elle s'inscrit de manière cohérente dans la tendance européenne de baisse des niveaux des tarifs de terminaison d'appel mobile en Europe, d'autant que le rythme de cette baisse devrait s'accélérer dans le futur, notamment du fait de l'action de la Commission européenne.

L'Autorité estime en dernière lieu que les tarifs de terminaison d'appel vocale directe fixés pour l'année 2007 sont compatibles avec la fermeture de l'espace économique des *hérissons* en cause, puisqu'ils sont inférieurs au prix de vente de 8c€/min. L'Autorité considère que l'objectif de fermeture de l'espace économique des hérissons est cohérent avec l'ensemble des missions qui lui sont assignées, notamment celles de veiller :

- à l'exercice au bénéfice des utilisateurs d'une concurrence effective et loyale entre les exploitants de réseau et les fournisseurs de services de communications électroniques (cf. art. L32-1. II. 2°),
- au développement de l'investissement efficace dans les infrastructures (cf. art. L32-1. II. 3°),
- à la définition de conditions d'accès aux réseaux ouverts au public et d'interconnexion de ces réseaux qui garantissent la possibilité pour tous les utilisateurs de communiquer librement et l'égalité des conditions de la concurrence (cf. art. L32-1. II. 4°),
- au respect, par les exploitants de réseau et les fournisseurs de services de communications électroniques de l'ordre public et des obligations de défense et de sécurité publique (cf. art. L32-1. II. 6°),
- à l'utilisation et à la gestion efficaces des fréquences radioélectriques et des ressources de numérotation (cf. art. L32-1. II. 11°).

⁶ niveau déterminé sur la base du tarif intra-ZA, tarif de BPN inclus

De surcroît, les tarifs de terminaison d'appel vocale directe fixés pour l'année 2007 ne devraient pas induire pour les opérateurs fixes une hausse significative des prix relatifs à l'acheminement de leur trafic fixe vers mobile, ni pour la majorité des utilisateurs finaux une hausse sensible de leurs prix de détail des appels fixe vers mobile.

Différenciation tarifaire et voie vers un price cap symétrique

La décision de l'Autorité consiste à maintenir pour Bouygues Telecom l'écart de terminaison d'appel qui existe aujourd'hui avec Orange France et SFR.

L'Autorité estime que cet écart tarifaire est justifié par les différences de coûts, qui sont supérieurs (cf. Annexe D). L'Autorité rappelle que Bouygues Telecom est entré plus tardivement que ses concurrents sur le marché et, compte tenu de sa part de marché plus faible, qu'il bénéficie d'effets d'échelle moindres qui sont reflétés par les différences de coûts observées.

De surcroît, l'Autorité rappelle que le caractère élevé de la TA voix par rapport aux coûts accroît artificiellement les coûts supportés par les plus petits opérateurs au niveau du détail, en l'occurrence Bouygues Telecom sur le marché métropolitain.

En effet, comme l'Autorité l'a expliqué dans son analyse de marché relative à la TA SMS, la TA voix d'un opérateur mobile A constitue un coût variable pour l'opérateur mobile B souhaitant acheminer un appel à destination d'une ligne de l'opérateur A (appel dit *off net*). A contrario, lorsque l'opérateur B achemine un appel *on net*, il supporte uniquement des coûts propres, notamment ses coûts de réseau pour la prestation de terminaison de l'appel. Lorsque la TA est significativement plus élevée que les coûts correspondants, les opérateurs mobiles supportent donc des coûts variables significativement différents entre un appel *on net* terminé sur leur propre réseau et un appel *off net* terminé sur le réseau d'un opérateur mobile tiers.

Statistiquement, en première approximation, les appels se répartissent suivant les réseaux mobiles de destination en fonction des parts de marché en parc de chaque réseau (c'est-à-dire que la probabilité qu'un correspondant soit client d'un opérateur A est égale à la part de marché de A en parc). En particulier, si x désigne la part de marché de l'opérateur B, la proportion des appels *on net* sera, théoriquement, de x , et de $(1 - x)$ pour les appels *off net*⁷. Si c désigne le coût d'une terminaison voix (*on net*), t le niveau de TA des autres opérateurs, le coût moyen de terminaison supporté par B pour un appel sortant s'établit alors à : $x * c + (1 - x) * t = c + (1 - x) * (t - c)$. Ce coût s'avère ainsi d'autant plus élevé que la part de marché de l'opérateur est faible et que le niveau de la TA est élevé par rapport aux coûts.

Le niveau élevé de la TA par rapport aux coûts de référence accroît donc mécaniquement les coûts des opérateurs dont le parc est plus modeste, en l'occurrence Bouygues Telecom, sans que cela résulte de leur moindre efficacité. De surcroît, le caractère élevé de la TA par rapport aux coûts favorise également la différenciation tarifaire *on net* / *off net*, qui handicape, par effet club, les plus petits opérateurs.

Il pourrait néanmoins être objecté que dans l'hypothèse où les clients des différents opérateurs mobiles ont des structures de consommation proches, les trafics entrants et sortants des

⁷ Les proportions réelles peuvent s'écarter de quelques points des proportions théoriques, notamment en raison de pratiques de différenciation tarifaire *on net* / *off net*.

différents opérateurs s'équilibrent et que partant, les flux de facturation entrant et sortant se compensent globalement à niveaux de TA identiques pour les opérateurs.

Toutefois, l'Autorité souligne que s'agissant des appels voix, des doutes existent sur l'équilibre des trafics entrants et sortants entre les différents opérateurs. Ce déséquilibre structurel, qui est reflété par un ratio du volume de trafic entrant d'origine mobile (hors appels on net) sur le volume de trafic sortant off net différent de 1, peut notamment résulter de stratégies de différenciation *on net / off net* favorisant l'« effet club » ainsi que d'une distribution inégale des consommateurs entre les opérateurs, la catégorie de clients fortement consommatrice d'appels voix pouvant être surreprésentée chez un des trois opérateurs. Or une telle surreprésentation peut être source de déséquilibres potentiels importants, en particulier lorsque l'opérateur concerné est le plus petit sur le marché, lequel ne dispose alors pas d'une part de marché suffisante pour faire jouer les « effets club » (lui permettant pour une partie importante du trafic sortant de supporter ses coûts propres plutôt que les charges d'interconnexion fixées par les autres opérateurs).

De surcroît, l'argument précédemment exposé, selon lequel les flux de facturation entrant et sortant se compensent globalement à niveaux de TA identiques pour les opérateurs, se heurte au fait qu'un opérateur adoptera souvent une approche offre de détail par offre de détail, plutôt qu'une approche globale sur l'ensemble de son activité. Or, il apparaît que pour la voix, à l'instar des SMS, il existe, d'un point de vue microéconomique, des déséquilibres importants entre les trafics entrants et sortants, selon la catégorie de consommateurs considérée.

En deuxième lieu, l'Autorité rappelle que les opérateurs établissent en général la structure tarifaire de leurs offres de détail au regard des coûts incrémentaux que de telles offres induisent. Or ils supportent pour les appels sortants passés dans le cadre de ces offres de détail les terminaisons d'appel de leurs concurrents, dont la tarification repose sur les coûts moyens sous-jacents. L'Autorité considère que cette situation couplée au niveau élevé de la TA par rapport aux coûts de référence est très pénalisante pour Bouygues Telecom, dont les coûts incrémentaux sous-jacents sont a priori plus faibles que ceux de ses concurrents dans la mesure où son réseau est déjà déployé et moins chargé que ceux d'Orange France et SFR, mais qui, compte tenu de sa part de marché plus faible, supporte pour une partie importante du trafic sortant les charges d'interconnexion fixées par les autres opérateurs plutôt que ses coûts propres.

En conclusion, l'Autorité considère d'abord que de manière transitoire, pendant la période de convergence des tarifs de TA vers les coûts de référence sous-jacents, la différenciation tarifaire en faveur de Bouygues Telecom permettra à la société de corriger les effets pervers engendrés par des niveaux de terminaison d'appel voix élevés par rapport aux coûts. L'Autorité rappelle toutefois qu'à terme et dans l'hypothèse où les trois opérateurs supportent les mêmes coûts, une telle différenciation tarifaire n'a pas vocation à perdurer.

L'Autorité estime enfin que le maintien de l'écart à 1,74 c€/min entre le niveau de la terminaison d'appel de Bouygues Telecom et le niveau des terminaisons d'appel de SFR et Orange France est cohérent avec les écarts de coûts constatés. Ses écarts sont d'ailleurs supérieurs et pourraient justifier, conjointement avec les problèmes concurrentiels développés précédemment, un écart de terminaison d'appel plus élevé. Toutefois, l'Autorité reconnaît qu'il ne lui est pas possible aujourd'hui d'expertiser finement les différences de coûts et d'identifier les déterminants de ces différences liés aux effets d'échelle (et donc à une

différence de volumes), à des différences d'efficacité, ou à des divergences dans les méthodes de comptabilisation des coûts choisis. L'Autorité propose donc à *titre conservatoire* de maintenir en valeur absolue, pour l'année 2007, l'écart existant entre le niveau de la terminaison d'appel de Bouygues Telecom et celui des terminaisons d'appel de SFR et Orange France, dans l'attente d'un réexamen des différences de coûts qui s'inscrira dans le cadre de la prochaine analyse relative aux marchés de gros de la terminaison d'appel vocal sur le réseau de chacun des opérateurs mobiles métropolitains et les obligations imposées à ce titre, effectives au plus tard à compter du 9 décembre 2007.

Modalités du contrôle tarifaire

Dans la continuité du dispositif de baisses pluriannuelles appliquées sur la période 2005-2006 aux opérateurs mobiles puissants et imposées par les articles 9 et 10 des décisions n° 04-937, n° 04-938 et n° 04-939, l'Autorité applique le plafond au tarif de la prestation « intra-ZA », hors tarif de BPN, sur la base d'un même profil de consommation heures pleines (HP)/ heures creuses (HC), à savoir 75% / 25%.

Pour rappel, les opérateurs métropolitains proposent généralement deux prestations de terminaison d'appel vocal : une prestation qualifiée d'intra-ZA (intra-Zone Arrière) et une prestation qualifiée d'extra-ZA⁸.

Pour Orange France et SFR, en l'absence de charge d'établissement d'appel et de période indivisible, le prix moyen de la terminaison d'appel « intra-ZA » sera soumis en 2007 à la contrainte suivante :

$$7,5 \text{ c€/min} \geq \text{Tarif HP IZA} * 75\% + \text{Tarif HC IZA} * 25\%$$

*où le tarif HP IZA désigne le tarif de la prestation intra-ZA en heures pleines
où le tarif HC IZA désigne le tarif de la prestation intra-ZA en heures creuses*

Le tarif des BPN devra suivre la même évolution en valeurs relatives. Le tarif du BPN ne devra donc pas excéder 2939 €/an du 1^{er} janvier 2007 au 8 décembre 2007.

Pour Bouygues Telecom, en l'absence de charge d'établissement d'appel et de période indivisible, le prix moyen de la terminaison d'appel « intra-ZA » sera soumis en 2007 à la contrainte suivante :

$$9,24 \text{ c€/min} \geq \text{Tarif HP IZA} * 75\% + \text{Tarif HC IZA} * 25\%$$

*où le tarif HP IZA désigne le tarif de la prestation intra-ZA en heures pleines
où le tarif HC IZA désigne le tarif de la prestation intra-ZA en heures creuses*

Le tarif des BPN devra suivre la même évolution en valeurs relatives. Le tarif du BPN ne devra donc pas excéder 4487 €/an du 1^{er} janvier 2007 au 8 décembre 2007.

⁸ Le tarif extra-ZA est supérieur à celui du tarif intra-ZA et est facturé lorsque l'appelant ne se trouve pas dans la ZA (zone arrière) du point d'interconnexion où est livré effectivement le trafic. Le nombre, la taille et la définition de ces zones arrières dépendent du choix de l'opérateur mobile.

Chacun des opérateurs concernés communique ses tarifs applicables à compter du 1^{er} janvier 2007, à l'Autorité, au plus tard le 2 octobre 2006, et aux opérateurs interconnectés, au plus tard le 9 octobre 2006.

Les modalités du contrôle tarifaire prévu au présent article sont identiques à celles prévues pour les années 2005 et 2006, et définies dans l'annexe B des décisions n° 04-0937, n° 04-938 et n° 04-939.

VI. Impact du contrôle du prix de la terminaison d'appel

S'agissant du trafic fixe vers mobile, l'impact négatif de court terme pour l'opérateur mobile sur le résultat devrait être en première approximation égal à la baisse de recette de charge d'interconnexion fixe-mobile, dans la mesure où l'incidence à court terme de cet encadrement tarifaire sur le trafic mobile vers mobile est de second ordre (chaque opérateur subit la baisse de sa terminaison d'appel, mais bénéficie d'une réduction comparable de ses charges d'interconnexion résultant de la baisse des terminaisons d'appel de ses concurrents).

Dans le cadre d'une première analyse conservatrice, i.e. toute chose égale par ailleurs, une baisse de 1 c€/min pour un total annuel d'environ 10 milliards de minutes fixe vers mobile pour les opérateurs mobiles de métropole correspond à une perte de revenus de 100 M€ pour l'ensemble des trois opérateurs mobiles. La baisse imposée par l'Autorité représente donc une perte financière de 200 M€ pour l'ensemble des trois opérateurs mobiles, sous la forme d'un transfert du même montant à l'ensemble des opérateurs fixes. Ce montant est d'ailleurs à comparer aux résultats d'exploitation des opérateurs mobiles : qui étaient en 2005 de 2406 M€ pour SFR et de 656 M€ pour Bouygues Télécom, et de 2768 M€ pour Orange France en 2004. Enfin, l'Autorité note que les baisses envisagées s'inscrivent dans la continuité de celles décidées dans l'ancien dispositif de *price cap*, lequel n'a pas eu de conséquences négatives notables pour aucun des opérateurs mobiles de métropole.

S'agissant du trafic mobile vers mobile, l'impact des charges de terminaison d'appel facturées entre opérateurs mobiles est plus limité puisque les trafics échangés sont approximativement du même ordre de grandeur et les écarts de terminaison d'appel moindres qu'avec les opérateurs fixes. L'Autorité considère en tout état de cause que l'impact de l'encadrement tarifaire sur le trafic échangé entre les opérateurs mobiles est significativement plus faible que celui attendu sur le trafic fixe vers mobile.

L'impact sur le marché de détail mobile découlera du renforcement du jeu concurrentiel entre les acteurs et du niveau de concurrence sur le marché de gros de l'accès et du départ d'appel sur lequel les opérateurs mobiles virtuels s'approvisionnent : cet impact sera plus lent à se matérialiser compte tenu de la faible fluidité tant de ce marché de gros que du marché de détail mobile sous-jacent (du fait notamment de l'importance des clauses d'engagement qui rigidifient la demande). Il n'est donc pas possible aujourd'hui d'évaluer cet impact.

VII. Perspectives d'évolutions futures

L'Autorité a conscience des effets négatifs résultant du fait que l'économie des réseaux repose sur un dimensionnement à l'heure de pointe alors que les conditions tarifaires de terminaison d'appel ne présentent pas aujourd'hui de modulation horaire. Toutefois, pour la commercialisation de leurs propres offres de détail les opérateurs optimisent l'utilisation effective de leurs réseaux par des incitations tarifaires aux heures de faible trafic. L'Autorité a

identifié certaines évolutions des modalités de contrôle tarifaire des TA, qui permettraient, à encadrement tarifaire inchangé, de limiter les éventuels effets négatifs résultant d'une distorsion entre les offres de détail des différents opérateurs calibrées pour l'optimisation de leurs réseaux et les offres de gros de TA tarifées à un prix unique. L'Autorité note que ces effets négatifs sont d'autant plus importants que les tarifs de TA sont loin des niveaux de coûts. L'Autorité a d'ores et déjà identifié la possibilité que les terminaisons d'appel soient à nouveau tarifées différemment selon la plage horaire, ce qui permettrait à chaque opérateur d'améliorer son efficacité productive⁹.

L'Autorité a également conscience de l'importance d'expertiser les différences de coûts entre l'ensemble des opérateurs, pris deux à deux (cf. Annexe D) et d'identifier la part de ces différences imputable aux effets d'échelle dont bénéficient les opérateurs ayant des volumes de trafics plus importants, à des différences d'efficacité qui peuvent exister entre opérateurs – à effets d'échelle identiques ou corrigés de ces effets d'échelles, ou à des choix différents de mise en œuvre des obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable.

Dans le cadre de son expertise des coûts, l'Autorité s'appuiera sur des outils complémentaires à l'analyse des états de coûts et de revenus transmis annuellement par les opérateurs, par exemple sur un modèle de coûts incrémentaux qui permettra de mieux identifier les déterminants des écarts de coûts constatés.

Si l'Autorité constate des choix différents de mise en œuvre des obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable, elle complètera les règles déjà édictées dans la décision n° 05-0960 de façon à limiter les divergences de méthodes de comptabilisation des coûts qui peuvent exister aujourd'hui.

L'Autorité mènera une analyse fine des coûts des opérateurs dans le cadre des prochaines analyses relatives aux marchés de gros de la terminaison d'appel vocal sur le réseau de chacun des opérateurs mobiles métropolitains et les obligations imposées à ce titre, qui seront effectives au plus tard à compter du 9 décembre 2007.

Il apparaît nécessaire de spécifier les conditions de convergence des terminaisons d'appel vers un price cap symétrique. La spécification de ces conditions pose certaines questions, notamment celle relative au référentiel de coûts qui doit être retenu pour apprécier le respect par chaque opérateur de l'orientation de ses tarifs vers les coûts. De plus, pour apprécier la vitesse de convergence, il convient de prendre en compte le degré de fluidité du marché de détail qui impacte la capacité d'un opérateur à atteindre un objectif d'efficacité : l'efficacité dans le secteur des communications électroniques étant directement liée aux effets d'échelle et donc dans un marché quasiment mature aux parts de marché. Le marché métropolitain est actuellement caractérisé par sa rigidité compte tenu de l'importance prépondérante des clauses d'engagement (75% des clients post-payés sont soumis à une telle clause) et des conditions médiocres de conservation du numéro. Il apparaît donc important de prendre en compte les effets que le nouveau processus de conservation des numéros mobiles sous la forme d'un « simple guichet en dix jours », effectif début 2007, aura sur la fluidité du marché de détail.

La spécification de l'échéance de convergence des terminaisons d'appel et donc de disparition de la différenciation tarifaire existant aujourd'hui prendra notamment en compte cette

⁹ Dans la mesure où il supporterait pendant les heures creuses des niveaux de charges d'interconnexion plus faibles qu'en heures pleines et ainsi plus proches des coûts incrémentaux auquel l'opérateur mobile de destination fait face.

évolution à venir du marché de détail, et sera naturellement dépendante de l'analyse des coûts menée par l'Autorité ainsi que des niveaux vers lesquels les tarifs doivent converger à terme.

L'Autorité s'engage donc, dans un délai d'un an à compter de la publication de cette décision, à définir précisément le niveau de l'écart entre la terminaison d'appel de Bouygues Telecom et celle de SFR et d'Orange France, qu'il est justifié d'accorder transitoirement à Bouygues Telecom, et à spécifier les conditions de convergence des terminaisons d'appel vers un price cap symétrique au vu notamment de l'analyse des coûts et de l'évaluation de la fluidité du marché de détail.

VIII. Prise en compte des contributions à la consultation publique

A l'issue de la consultation publique lancée le 25 juillet 2006, l'ARCEP a reçu 7 contributions. Parmi les contributeurs, trois sont opérateurs de réseaux mobiles (Orange France, [SDA], [SDA]), trois sont des opérateurs fixes (Télécom Italia, Free, Verizon France) et un est une association (AdUF). Deux acteurs ont demandé à ce que leur contribution soit intégralement soumise au secret des affaires.

Synthèse des principaux arguments exprimés et réponse de l'Arcep

Sur le niveau de la TA mobile proposé pour SFR et Orange France

L'Arcep note que les opérateurs fixes accueillent favorablement le niveau retenu pour la TA de SFR et Orange France.

L'AdUF regrette néanmoins la faiblesse des répercussions des baisses des niveaux de terminaison d'appel sur le marché de détail.

Orange France et [SDA] contestent le niveau et le rythme de décroissance de la TA au regard :

- **des éléments de comparaison européenne** : selon Orange France, la comparaison européenne effectuée par le GRI (Groupe des Régulateurs Indépendants) avantage les pays ayant une charge d'établissement d'appel car elle utilise comme référence des appels de 3 minutes alors qu'un appel a une durée moyenne de 2 minutes. En outre, [SDA] conteste l'utilisation d'un échantillon qui comprend des Etats n'appartenant pas à l'Union Européenne, et à ce titre, qui ne sont pas soumis à la même réglementation. Selon Orange France et [SDA], le rythme de baisse est plus important en France que dans les pays européens comparables, ce qui fragiliserait la position des opérateurs français en Europe.

L'Arcep renvoie à la troisième partie de sa décision et aux commentaires de la Commission qui invite les régulateurs à accélérer le rythme de la baisse moyenne des niveaux de terminaison d'appel.

- **des spécificités de la situation française** qui présente l'obligation de financement du Service Universel, l'obligation de couverture des Zones Blanches et un retard passé de la pénétration du mobile en France en comparaison à d'autres pays de l'Europe des 15. De plus, ce niveau de TA serait difficilement compatible avec les investissements nécessaires pour le passage à la 3G et aux NGN. [SDA] souligne le risque de devoir augmenter le

niveau de la TA dans le futur, en particulier à cause d'une hausse des coûts imputables aux investissements 3G qui pourrait induire une augmentation du coût unitaire de la TA.

L'Arcep considère que les spécificités françaises évoquées par certains acteurs sont intégrées dans les structures de coûts des opérateurs, et à ce titre, sont prises en compte dans la fixation du niveau de la TA. En particulier, les investissements nécessaires au passage à la 3G sont intégrés au coût de la TA.

Sur la différenciation tarifaire proposée pour Bouygues Télécom

Cette différenciation est critiquée par Free, Orange France et [SDA]. Ainsi, Free estime que ce différentiel l'amène à verser 2 millions d'euros en plus à Bouygues Télécom et considère qu'il est injustifié de faire payer aux opérateurs fixes le désavantage lié aux effets club subi par Bouygues Télécom vis à vis des autres opérateurs mobiles. [SDA] et Orange France estiment que cette asymétrie est injustifiée car les désavantages de Bouygues Télécom seraient imputables à des mauvais choix stratégiques ou à un mauvais dimensionnement du réseau. Aucune différence objective ne justifie l'asymétrie tarifaire selon [SDA].

[SDA] considère à l'opposé que cette différenciation tarifaire est insuffisante pour tenir compte des spécificités du dernier entrant.

L'Arcep renvoie à la cinquième partie de sa décision et rappelle que la décision de maintenir la différence de TA vaut pour la période 2007 uniquement. Elle est prise à *titre conservatoire*, dans l'attente d'un examen plus fin qui aura lieu dans la prochaine analyse de marché.

Sur la disparition des hérissons

Orange France doute que le niveau de TA proposé pour Bouygues Télécom ferme l'espace économique des hérissons potentiellement vendus par Bouygues Télécom. [SDA], comme l'autorité le souligne dans sa décision, alerte sur le fait qu'il sera difficile d'éradiquer les hérissons de deuxième catégorie (reposant sur le détournement d'offres de détail). Telecom Italia souligne que la fermeture de l'espace économique des hérissons doit certes s'apprécier au regard de la TA intra ZA, mais aussi au regard d'éléments complémentaires tels que le coût d'acheminement réel qui dépend également des tarifs extra ZA, les coûts de raccordement aux sites d'interconnexion ainsi que les délais d'obtention de capacités et de création de raccordement.

L'Arcep renvoie aux éléments mentionnés dans la quatrième partie de sa décision.

Sur les offres de référence des opérateurs mobiles :

Les opérateurs fixes contributeurs ont exprimé leur préoccupation sur à la fois les conditions techniques (modalité de raccordement, délais...) et tarifaires (tarifs de colocalisation...) proposées par les opérateurs mobiles dans leurs offres de référence.

L'Arcep est très attentive aux remarques exprimées par les opérateurs fixes. Ces considérations sortent du champ de cette décision, mais elles seront traitées ultérieurement.

IX. Commentaires des autorités réglementaires nationales et de la Commission européenne

Aucune autorité réglementaire nationale n'a transmis d'observation à l'Autorité.

La Commission européenne a transmis le 04 septembre 2006 ses observations en indiquant que :

«La Commission note qu'en raison de l'insuffisance d'information sur les coûts des opérateurs ainsi que du manque d'un modèle de coûts adapté, l'Arcep ne peut aujourd'hui analyser les différences de terminaison d'appel entre les trois opérateurs mobiles métropolitains et de réexaminer l'asymétrie du price cap, qu'elle propose de maintenir à titre conservatoire pour l'année 2007.

La Commission estime que les tarifs de terminaison devraient en principe être symétriques et que l'asymétrie, acceptable dans nombre de cas, doit être convenablement motivée. La Commission reconnaît que, dans certains cas exceptionnels, une asymétrie pourrait se justifier par des différences de coûts dont l'opérateur concerné n'a pas la maîtrise. Les différences de coûts entre l'exploitation d'un réseau GSM900 et DCS1800 pourraient constituer des motifs valables ou aussi des différences significatives de date d'entrée sur le marché.

En outre, le fait qu'un opérateur mobile soit entré sur le marché plus tard et a donc une part de marché plus petite ne peut justifier un tarif de terminaison plus élevé que pour une période transitoire limitée. Le maintien d'un tarif de terminaison plus élevé ne serait pas justifié après une période suffisamment longue pour que l'opérateur s'adapte aux conditions de marché et devienne efficace ; elle pourrait même décourager les petits opérateurs de chercher à accroître leur part de marché.

La Commission a déjà signalé dans plusieurs cas qu'il est nécessaire de veiller à ce que les asymétries ne demeurent pas trop longtemps et que les tarifs de terminaison mobile de chaque ORM devraient être réduits au niveau des coûts d'un opérateur efficace dès que possible.

A cet égard, la Commission invite l'Arcep à définir le niveau des tarifs de terminaison mobile de chaque opérateur afin d'atteindre la symétrie entre tous les opérateurs peu après la période transitoire de un an, sauf si l'Arcep estimait que les différences objectives de coûts, échappant à la maîtrise des opérateurs ainsi qu'évoqué aux paragraphes précédents, justifieraient le maintien d'un petit degré d'asymétrie. Si tel est le cas, la Commission invite l'Arcep à justifier l'asymétrie sur la base d'un modèle de coûts d'un opérateur efficace s'appuyant sur des informations de coûts à collecter auprès des trois opérateurs mobiles. »

L'Autorité souhaite rappeler que le niveau de différence tarifaire entre SFR, Orange France et Bouygues Télécom est maintenu uniquement à *titre conservatoire* pour 2007.

Un réexamen des différences de coûts sera inscrit dans la prochaine analyse de marché, afin d'expertiser finement les différences de coûts liées à des économies d'échelle ou à de réelles différences d'efficacités.

L'Autorité précisera également les conditions de convergence des TA vocales, à la fois relativement au niveau cible et à l'échéance d'un price cap symétrique. Afin d'évaluer le rythme de cette convergence des TA, l'Autorité souligne la pertinence de prendre en compte les évolutions du marché vers plus de fluidité, facteur essentiel permettant à un nouvel entrant efficace de combler son retard de part de marché. L'Arcep estime que la fluidité devrait s'améliorer grâce à la mise en place de mécanismes simplifiés pour la conservation du numéro mobile avec l'instauration d'un processus dit de « *simple guichet* » pour le client dès le 1^{er} janvier 2007 (décision 06-0381 du 30 mars 2006). Cependant, une limite importante à la fluidité du marché reste la prépondérance de clauses d'engagement qui concernent 75% des clients d'offres post-payées.

En outre, l'Autorité note avec intérêt l'invitation de la Commission visant à développer « *un modèle de coûts d'un opérateur efficace s'appuyant sur des informations de coûts à collecter auprès des trois opérateurs mobiles* » et à travailler « *en coopération étroite avec le "European Regulators Group"(GRE) afin d'arriver à une approche cohérente prenant en compte le travail des autres ARN* ». L'Autorité est très favorable à de tels travaux effectués dans le cadre du GRE, c'est-à-dire avec la collaboration des ARN et de la Commission.

Décide :

Article 1 – Orange France met en œuvre des tarifs de terminaison d’appel vocal « directe », tels que, à compter du 1^{er} janvier 2007 et jusqu’au 8 décembre 2007, le prix moyen d’une terminaison d’appel « intra ZA » n’excède pas 7,5 centimes d’euros par minute, et le prix annuel d’un BPN n’excède pas 2939 €.

L’opérateur communique ses tarifs applicables à compter du 1^{er} janvier 2007, à l’Autorité, au plus tard le 2 octobre 2006, et aux opérateurs interconnectés, au plus tard le 9 octobre 2006.

Les modalités du contrôle tarifaire prévu au présent article sont définies dans l’annexe B de la décision n° 04-0937 susvisée.

Article 2 – SFR met en œuvre des tarifs de terminaison d’appel vocal « directe », tels que, à compter du 1^{er} janvier 2007 et jusqu’au 8 décembre 2007, le prix moyen d’une terminaison d’appel « intra ZA » n’excède pas 7,5 centimes d’euros par minute, et le prix annuel d’un BPN n’excède pas 2939 €.

L’opérateur communique ses tarifs applicables à compter du 1^{er} janvier 2007, à l’Autorité, au plus tard le 2 octobre 2006, et aux opérateurs interconnectés, au plus tard le 9 octobre 2006.

Les modalités du contrôle tarifaire prévu au présent article sont définies dans l’annexe B de la décision n° 04-0938 susvisée.

Article 3 – Bouygues Telecom met en œuvre des tarifs de terminaison d’appel vocal « directe », tels que, à compter du 1^{er} janvier 2007 et jusqu’au 8 décembre 2007, le prix moyen d’une terminaison d’appel « intra ZA » n’excède pas 9,24 centimes d’euros par minute, et le prix annuel d’un BPN n’excède pas 4487 €.

L’opérateur communique ses tarifs applicables à compter du 1^{er} janvier 2007, à l’Autorité, au plus tard le 2 octobre 2006, et aux opérateurs interconnectés, au plus tard le 9 octobre 2006.

Les modalités du contrôle tarifaire prévu au présent article sont définies dans l’annexe B de la décision n° 04-0939 susvisée.

Article 4 – La présente décision s’applique à compter de sa publication au *Journal officiel* de la République française et jusqu’au 8 décembre 2007.

Article 5 – Le directeur général de l’Autorité de régulation des communications électroniques et des postes est chargé de l’exécution de la présente décision. Il notifiera aux sociétés Orange France, SFR, et Bouygues Telecom cette décision ainsi que, le cas échéant, les annexes soumises au secret des affaires les concernant. La présente décision et ses annexes, à l’exclusion des parties couvertes par le secret des affaires, seront publiées au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris le 14 septembre 2006

Le Président

Paul Champsaur

Annexe A : analyse des coûts de TA voix relatifs au réseau d'Orange France

La présente annexe comprend les éléments du document qui sont partiellement confidentiels. Ceux-ci font référence à des données comptables de Orange France qui ne sont pas publiques et que l'opérateur a communiquées à l'Autorité (cf. II).

Avant les premiers travaux d'audit, il apparaît qu'Orange France prenait en compte dans le périmètre des coûts pertinents pour la prestation de terminaison d'appel les coûts relatifs à la consultation de la messagerie vocale (VMS) par l'abonné suite au dépôt de messages, Orange France considérant que, la consultation de la VMS étant gratuite pour l'abonné mobile, son coût devait être supporté par l'appelant. L'Autorité parlera dans ce cas de « coût d'un appel entrant enrichi » (la prestation de terminaison d'appel étant alors effectivement enrichie puisque son coût prend en compte la consultation de la VMS).

A compter des comptes relatifs à l'année 2003, l'Autorité a pu isoler les coûts relatifs à la consultation de la VMS et suivre ainsi, en sus des coûts d'un appel entrant enrichi, ceux d'un appel entrant moyen (qui concernent les appels permettant de joindre l'appelé ou aboutissant sur sa VMS, et excluent les coûts relatifs à la consultation de la VMS).

L'Autorité est donc en mesure de suivre pour Orange France, à compter de l'exercice 1999, l'évolution du coût d'un appel entrant enrichi et à compter de 2003 celle du coût d'un appel entrant moyen.

[couvert par le secret des affaires]

Annexe B : analyse des coûts de TA voix relatifs au réseau de SFR

La présente annexe comprend les éléments du document qui sont partiellement confidentiels. Ceux-ci font référence à des données comptables de SFR qui ne sont pas publiques et que l'opérateur a communiquées à l'Autorité (cf. II).

Avant les premiers travaux d'audit, il semble que SFR prenait en compte dans le périmètre des coûts pertinents pour la prestation de terminaison d'appel les coûts relatifs à la consultation de la messagerie vocale (VMS) par l'abonné suite au dépôt de messages. L'Autorité parlera dans ce cas de « coût d'un appel entrant enrichi » (la prestation de terminaison d'appel étant alors effectivement enrichie puisque son coût prend en compte la consultation de la VMS).

A compter des comptes relatifs à l'année 2003, l'Autorité a pu isoler les coûts relatifs à la consultation de la VMS et suivre ainsi, en sus des coûts d'un appel entrant enrichi, ceux d'un appel entrant moyen (qui concernent les appels permettant de joindre l'appelé ou aboutissant sur sa VMS, et excluent les coûts relatifs à la consultation de la VMS).

L'Autorité est donc en mesure de suivre pour SFR, à compter de l'exercice 1999, l'évolution du coût d'un appel entrant enrichi et à compter de 2003 celle du coût d'un appel entrant moyen.

[couvert par le secret des affaires]

Annexe C : analyse des coûts de TA voix relatifs au réseau de Bouygues Telecom

La présente annexe comprend les éléments du document qui sont partiellement confidentiels. Ceux-ci font référence à des données comptables de Bouygues Telecom qui ne sont pas publiques et que l'opérateur a communiquées à l'Autorité (cf. II).

Dans le cadre de l'ensemble des restitutions réglementaires transmises par Bouygues Telecom, il apparaît que l'opérateur n'a jamais pris en compte dans le périmètre des coûts pertinents pour la prestation de terminaison d'appel les coûts relatifs à la consultation de la messagerie vocale (VMS) par l'abonné suite au dépôt de messages. Ainsi l'Autorité n'a jamais dans le passé été amenée à analyser des éléments communiqués par l'opérateur correspondant à des coûts d'un « appel entrant enrichi » (la prestation de terminaison d'appel étant alors effectivement enrichie puisque son coût prend en compte la consultation de la VMS).

L'Autorité est donc en mesure de suivre pour Bouygues Telecom, à compter de l'exercice 2002, l'évolution du coût d'un appel entrant moyen (qui concernent les appels permettant de joindre l'appelé ou aboutissant sur sa VMS, et excluent les coûts relatifs à la consultation de la VMS).

[couvert par le secret des affaires]

Annexe D : analyse des différences de coûts relatifs aux prestations de TA voix

Le contenu de cette annexe est soumis au secret des affaires. Il sera communiqué à la Commission européenne.

[couvert par le secret des affaires]

D.3. Conclusions

Au vu de l'ensemble des éléments précédents détaillés dans cette annexe et dans les annexes précédentes (cf. Annexe A, Annexe B, et Annexe C), il résulte que :

- Sur la période considérée, les structures de coûts d'Orange France et de SFR sont compatibles avec l'imposition d'une TA voix de l'ordre de 7,5 c€/min ;
- S'agissant de Bouygues Telecom, l'analyse des coûts de chaque réseau pris individuellement, révèle qu'il existe des écarts de coûts significatifs avec les deux autres, ayant notamment pour origine des effets d'échelle moindres compte tenu du plus faible volume de trafic sollicitant son réseau.
- Dans ce cadre, sur la base des éléments disponibles au jour de la présente analyse et en particulier des différences au niveau des opérateurs des structures de coûts sous-jacentes à la fourniture de leur prestation de terminaison d'appel, il est justifié de maintenir, à titre conservatoire, l'écart en valeur absolue, pour l'année 2007, de 1,74 c€/min qui existe aujourd'hui entre le niveau de la terminaison d'appel de Bouygues Telecom et celui des terminaisons d'appel d'Orange France et SFR, et de fixer ainsi la TA voix de Bouygues Telecom à 9,24 c€/ min .