

Réponse de Free SAS à l'appel à commentaires initiée par l'Autorité de régulation des télécommunications sur ses projets de décision dans le cadre de l'analyse des marchés de gros de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles

Automne 2004

LE CONTEXTE

Free SAS est un opérateur de réseau et services de communications électroniques disposant de licences L.33-1 et L.34-1 délivrées en 1999 par les pouvoirs publics lui permettant d'établir et opérer un réseau de télécommunications et fournir au public des services de communications électroniques.

A cet effet, Free propose à ses abonnés haut débit disposant du terminal Freebox un accès à un service téléphonique plein et entier exploité sur la boucle locale métallique. Ce service, effectif depuis l'été 2003 pour les abonnés dégroupés et le printemps 2004 pour les abonnés non dégroupés représente à ce jour plusieurs centaines de milliers d'abonnés actifs générant un trafic en constante augmentation, notamment à destination des mobiles.

Parallèlement à cette offre destinée au marché grand public, Free est également le collecteur de trafic pour les entités du groupe auquel elle appartient, dont notamment Kertel (cartes téléphoniques) et OneTel (opérateur téléphonique en présélection et sélection appel par appel).

Bien que n'ayant pu être en mesure de répondre à la première phase de la consultation publique initiée par l'Autorité, Free est naturellement un tiers intéressé au regard de l'analyse conduite par l'Autorité sur le marché de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles.

Free a pris connaissance avec intérêt de la restitution faite par l'Autorité des résultats de la consultation publique sur les marchés pertinents de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles qui appelle en retour les commentaires suivants.

COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

A titre liminaire, Free tient à rappeler que la problématique de la terminaison d'appel fixe vers mobile n'est pas nouvelle et remonte à 1998. Dès l'ouverture à la concurrence du marché des communications téléphoniques au départ des postes fixes, les opérateurs se sont heurtés aux conditions d'interconnexion relativement opaques proposées par les opérateurs mobiles, se traduisant notamment par des niveaux manifestement trop élevés concernant les redevances de terminaison d'appel.

Ce déséquilibre a alors conduit dans un premier temps une grande partie des opérateurs à faire transiter les appels à destination des mobiles par l'international (système dit de « *tromboning* »), dans la mesure où à l'époque les charges de terminaison en provenance de l'international étaient génériques selon que l'appel était destiné à un poste fixe ou mobile.

Face aux risques de saturation des capacités de réception de trafic en provenance de l'international induite par la hausse continue du trafic à destination des mobiles, les opérateurs historiques, en liaison avec les opérateurs mobiles, ont alors répercuté sur leurs tarifs pour la réception de trafic en provenance de l'international les charges de terminaison d'appel des opérateurs mobiles.

Les risques liés au système du « *tromboning* » ont également conduit l'Autorité à provoquer en 1999 une table ronde associant l'ensemble des acteurs en présence (régulateur, opérateur historique, opérateurs mobiles, opérateurs fixes) en vue d'inciter les opérateurs mobiles à baisser progressivement le niveau des charges de terminaison d'appel, et les opérateurs fixe à renoncer au système du *tromboning* pour migrer sur des architectures d'interconnexion traditionnelles, soit directement avec les opérateurs mobiles, soit indirectement via la prestation de transit du catalogue d'interconnexion de l'opérateur historique.

Néanmoins, la situation n'a pas été résolue pour autant, ce qui a conduit plusieurs opérateurs à saisir l'Autorité qui est intervenue à deux niveaux, le premier dans le cadre d'un règlement de différent est intervenue pour conduire SFR ainsi qu'Itineris (devenue depuis Orange France) à baisser leur charge de terminaison d'appel, et le second dans le cadre d'un « *price-cap* » encadrant sur 3 années une baisse des niveaux de terminaison mobile.

A cet égard, il est regrettable que certains paramètres du « *price-cap* » ayant fait l'objet des décisions n°01-970 et n°01-971, notamment l'utilisation de la loi de Wetbull, n'aient pu être portés à la connaissance des tiers intéressés que par une décision du Conseil de la Concurrence relative œuvre par France Télécom, SFR, Cegetel et Bouygues Télécom¹.

L'histoire aimant à se répéter, ce mouvement tarifaire ne s'est hélas pas traduit par un rééquilibrage du marché au profit d'un retour sur les interconnexions traditionnelles du trafic fixe vers mobile : en effet, en même temps, les opérateurs mobiles surenchérisaient dans le cadre de leurs offres flotte qui permettaient d'obtenir de meilleurs tarifs de mobile à mobile que de fixe à mobile. Cette possibilité, jusqu'à présent exploitée de façon ponctuelle par les entreprises à qui les équipementiers PABX proposaient des passerelles mobiles à brancher sur leur PABX, a alors été reprise à plus large échelle par les opérateurs fixes qui ont développé ce concept, plus connu sous l'appellation « *hérisson* ».

En effet, les « *hérissons* » restent en pratique le seul moyen pour les opérateurs de répondre efficacement aux attentes des consommateurs qui acceptent de plus en plus difficilement des tarifs fixe vers mobile manifestement décorellés des tarifs fixe à fixe, voire mobile à mobile.

Ce système, utilisé majoritairement par les opérateurs pour proposer aux consommateurs des tarifs attractifs s'accompagnant hélas d'une qualité de service dégradée (qualité de la communication moindre qu'un appel transitant par l'interconnexion traditionnelle, pas de transmission du numéro appelant), revient à fausser d'autant plus l'équilibre du marché qu'intrinsèquement les opérateurs mobiles n'ont pas vraiment intérêt à un arrêt massif des *hérissons* qui représentent leurs premiers clients : en effet, l'arrêt des *hérissons* se traduira par une perte de plusieurs centaines de milliers de comptes clients.

¹ Décision du Conseil de la Concurrence n°04-D-48 en date du 14 octobre 2004

C'est pourquoi, au regard des orientations préconisées par l'Autorité, Free craint que ce ne soient les mêmes effets qui ne viennent à se reproduire dans la mesure où, au moins sur un marché de masse comme le marché grand public, les orientations retenues par les opérateurs pour répondre efficacement, notamment en terme de tarifs, aux attentes des consommateurs procèdent d'arbitrages à mener : à 8 centimes d'euros en moyenne le coût d'une minute fixe vers mobile en hérisson contre 15 actuellement (et, si on s'en tient aux niveaux que propose l'Autorité dans ses projets de décision 12,5 en 2005 et 9,5 en 2006), les opérateurs n'ont aucun intérêt, sauf à augmenter sensiblement leurs tarifs, à basculer sur une interconnexion traditionnelle.

Et ce d'autant plus qu'à cet égard, les récents engagements pris par la plupart des opérateurs mobiles, formalisés dans des courriers parvenus ces dernières semaines aux opérateurs concernés, visant à maintenir les modalités tarifaires jusqu'à présent en vigueur concernant l'acheminement du trafic « *on-net* » via le système des hérissons, n'incitent guère à renoncer au système des hérissons.

Dans ces conditions, Free estime que les intentions affichées par l'Autorité, louables, visant à parvenir à une baisse d'environ une trentaine de % sur deux ans des tarifs de détail des appels fixe vers mobile au moyen d'une baisse des tarifs de terminaison risquent de rester confinées au rayon des déclarations d'intention, sauf à retourner dans un système d'économie dirigée conduisant à imposer parfois des solutions en dépit du bon sens.

Free tient donc à ce que l'attention de l'Autorité et des pouvoirs publics, qui appellent pourtant de leurs vœux des évolutions fortes sur les tarifs de détail des appels fixes vers mobiles, soit présente sur cette problématique qui ne pourra être efficacement traitée que lorsque le principe d'orientation vers les coûts des tarifs d'interconnexion d'opérateurs déclarés comme exercer une influence significative sur un marché pertinent sera pleinement appliqué et respecté.

A ce stade du dossier, tel qu'il en ressort des orientations définies par l'Autorité dans ses projets de décision, ce point apparaît d'autant moins acquis aux yeux de Free que l'Autorité ne semble pas avoir fait preuve de la plus grande rigueur, comme pourtant le préconisent les textes réglementaires, dans l'application des principes évoqués dans le cadre de la phase finale de l'analyse des marchés de gros de la terminaison d'appel vocal mobile.

En effet, Free regrette l'absence de pleine transparence sur les hypothèses économiques sur lesquelles l'Autorité s'est fondée pour proposer les niveaux de tarification précisés dans ses projets de décision, alors que dans le cadre de l'analyse des marchés du haut débit, l'effort d'explication fourni par l'Autorité mérite d'être salué. Probablement s'agit-il, sur ce dossier précis de la terminaison d'appel vocal mobile, de la manifestation de la relative opacité, pour ne pas dire mauvaise volonté, dont semblent avoir fait preuve les opérateurs mobiles comme en témoignent les événements de ces dernières années établissant la présence de fort obstacles à l'essor d'une saine concurrence.

Free relève que l'Autorité a construit par le passé, en concertation avec l'industrie, un modèle *bottom-up* du réseau d'interconnexion commutée de France Télécom, confronté à l'issue d'une phase de réconciliation avec certaines données de France Télécom. De cette phase de réconciliation, l'Autorité a été en mesure d'approuver des tarifs proposés par France Télécom lors des phases de préparation de son catalogue, tarifs inspirant une « certaine confiance ». Dans le cadre du projet de décision imposant aux opérateurs mobiles diverses obligations, dont notamment le respect d'un encadrement pluriannuel des tarifs d'interconnexion, l'Autorité, à l'issue d'une phase d'analyse qui ne s'est pas conduite en concertation avec les tiers intéressés, détermine certaines valeurs qui n'inspirent pas une confiance aussi grande que celles des tarifs d'interconnexion de France Télécom, quant au respect du principe d'orientation vers les coûts.

S'agissant du taux de rémunération du capital (WACC), l'Autorité ne motive pas en détail la valeur élevée retenue, valeur beaucoup plus élevée que celle retenue par les analystes financiers des grandes banques d'affaires (Morgan Stanley, Merrill Lynch, Goldman Sachs, etc...) selon lesquels le WACC d'un opérateur mobile européen est d'environ 10% (contre 7% pour celui d'un opérateur fixe historique).

Free souhaite que l'Autorité retienne un WACC conforme au consensus qui émerge de la perception qu'ont les banques d'affaires du risque encouru.

Pour toutes ces raisons, si Free partage pleinement l'analyse de l'Autorité concernant d'une part la délimitation des marchés considérés comme pertinents et d'autre part les opérateurs exerçant une influence significative ainsi que les obligations qu'il serait juste et proportionné de leur imposer, en revanche Free ne peut qu'inviter l'Autorité à réviser sensiblement à la baisse les niveaux des tarifs des prestations élémentaires (prix de la minute de terminaison vocale mobile et prix du BPN) qu'elle suggère d'imposer aux opérateurs mobiles, ou à défaut faire preuve d'une plus grande transparence sur les motivations qui l'ont conduite à retenir les niveaux préconisés dans ses projets de décision.

En effet, seul un niveau des terminaisons d'appel vocal égal ou inférieur au tarifs actuellement en vigueur via les systèmes « hérisson » pourra être de nature à s'assurer d'un report entier des communications hérissons vers l'interconnexion classique. A cet égard, Free tient à dissiper les craintes qui ont pu être exprimées sur la capacité des différents opérateurs concernés à mettre en place les augmentations de capacités nécessaires pour absorber la hausse de trafic induite par un tel report. En effet, en premier lieu, Free tient à préciser que les opérateurs ont déjà commencé à anticiper la mise en place de ces capacités, le cas échéant pour ceux ne disposant pas encore d'interconnexion directe en négociant âprement, comme en témoigne concernant Free la saisine de l'Autorité devant des conditions initialement inadéquates proposées par un opérateur mobile. En second lieu, Free rappelle que l'interconnexion en mode transit via l'opérateur historique, qui a démontré par le passé (cf. mise en place de l'Interconnexion Forfaitaire Internet) qu'il était en mesure de mettre en place efficacement dans des délais réduits les augmentations de capacité nécessaires. A cet égard, la récente panne massive ayant affecté le réseau d'un opérateur mobile, conduisant les opérateurs qui « hérissonnaient » le trafic à destination des mobiles à reporter leur trafic sur l'interconnexion traditionnelle a démontré la capacité des différents réseaux à d'ores et déjà absorber dans des conditions satisfaisantes le report de trafic.

Free regrette par ailleurs que certains points n'aient pas été abordés dans le projet de décision, notamment la structure de l'offre d'interconnexion des sociétés SFR et Orange en terme de nombre de zones arrières, nombre artificiellement élevé conçu spécifiquement pour établir une barrière à l'entrée sur le marché du palier de terminaison le plus bas et favoriser certains gros opérateurs fixes, notamment France Télécom et Cegetel.

Free s'étonne que le projet de décision n'impose pas aux opérateurs mobiles des principes de mutualisation de l'accès à leurs points d'interconnexion, notamment des LR pour compte de tiers qui permettraient à titre d'exemple à Cegetel de fournir des supports de transmission dans le cadre de l'offre d'interconnexion de la société SFR.

Free regrette également que l'Autorité ne puisse motiver le tarif exorbitant du BPN, tarif trois fois plus élevé que la même ressource du réseau d'interconnexion fixe de France Télécom.

Enfin, Free observe que l'Autorité oublie dans son projet de décision de traiter du tarif de certaines prestations, notamment les « *frais de construction et modification de l'interconnexion* » ou de construction de colocalisation dont les tarifs représentent le triple du barème du catalogue d'interconnexion de France Télécom.