RECOMMANDATIONS

COMMISSION

RECOMMANDATION DE LA COMMISSION

du 7 mai 2009

sur le traitement réglementaire des tarifs de terminaison d'appels fixe et mobile dans l'UE

(2009/396/CE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté européenne,

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») ⁽¹⁾, et notamment son article 19, paragraphe 1,

après consultation du comité des communications,

considérant ce qui suit:

- (1) Conformément à l'article 8, paragraphe 3, de la directive 2002/21/CE, les autorités réglementaires nationales (ARN) contribuent au développement du marché intérieur, notamment en coopérant entre elles ainsi qu'avec la Commission, de manière transparente, afin de veiller à l'élaboration de pratiques réglementaires cohérentes. Cependant, l'évaluation de plus de 850 projets de mesure notifiés en vertu de l'article 7 de la directive 2002/21/CE a révélé qu'il existe encore des incohérences dans la réglementation des tarifs de terminaison d'appel vocal.
- (2) Même si, dans la plupart des États membres, il est généralement prévu une certaine forme d'orientation en fonction des coûts, on y constate des divergences entre les mesures de contrôle des prix. Outre la grande diversité des outils choisis pour calculer les coûts, il y a aussi différentes façons d'utiliser ces outils. Cela élargit la gamme des tarifs de gros de la terminaison d'appel pratiqués dans l'Union européenne, dont l'étendue ne peut s'expliquer qu'en partie par les particularités nationales. Le Groupe des régulateurs européens (ERG) institué par la décision 2002/627/CE de la Commission ⁽²⁾ l'a reconnu

dans sa position commune sur la symétrie des tarifs de terminaison d'appel fixe et la symétrie des tarifs de terminaison d'appel mobile. Dans plusieurs cas, les ARN ont également autorisé de petits opérateurs de réseau fixe ou mobile à pratiquer des tarifs de terminaison d'appel plus élevés au motif que ces opérateurs sont des nouveaux venus sur le marché et n'ont pas bénéficié d'économies d'échelle ou supportent des éléments de coût différents. Ces asymétries existent tant à l'intérieur des frontières nationales qu'entre les pays, même si leur nombre diminue lentement. Dans sa position commune, l'ERG a reconnu que les tarifs de terminaison d'appel doivent en principe être symétriques et que l'asymétrie doit être dûment justifiée.

- (3) Les grandes divergences de réglementation tarifaire de la terminaison d'appels fixe et mobile créent de graves distorsions de concurrence. Les marchés de la terminaison d'appel correspondent à une situation d'accès bidirectionnel dans laquelle les deux opérateurs sont censés bénéficier des accords d'interconnexion mais, dès lors que ces opérateurs sont également en concurrence vis-à-vis des abonnés, les tarifs de terminaison d'appel peuvent avoir des conséquences importantes aux niveaux stratégique et concurrentiel. Or, lorsque les tarifs de terminaison d'appel ont été établis à un niveau supérieur à celui des coûts efficaces, cette situation est à l'origine de transferts substantiels entre les marchés de la téléphonie fixe et de la téléphonie mobile et entre les consommateurs. De plus, sur les marchés que les opérateurs se partagent inégalement, cela peut entraîner des paiements significatifs de la part des petits opérateurs au profit des gros. En outre, le niveau absolu des tarifs de terminaison d'appel mobile reste élevé dans plusieurs États membres par comparaison avec ceux pratiqués dans des pays hors de l'Union européenne et aussi, en général, avec les tarifs de terminaison d'appel fixe, ce qui continue à se traduire par des prix élevés, quoiqu'à la baisse, pour le consommateur final. Un tarif élevé de terminaison d'appel tend à se traduire par un prix de détail élevé pour passer des appels et un taux d'utilisation proportionnellement plus bas, donc par moins de bien-être pour le consommateur.

⁽¹⁾ JO L 108 du 24.4.2002, p. 33.

⁽²⁾ JO L 200 du 30.7.2002, p. 38.

- (4) Le manque d'harmonisation dans l'application des principes de comptabilisation des coûts aux marchés de la terminaison d'appel prouve qu'une approche commune est nécessaire, qui fournira une plus grande sécurité juridique et les mesures incitatives appropriées pour les investisseurs potentiels, et allégera la charge réglementaire pesant sur les opérateurs actuellement présents dans plusieurs États membres. L'objectif d'une réglementation cohérente sur les marchés de la terminaison d'appel est clair et admis par les ARN, et il a été réaffirmé à plusieurs reprises par la Commission dans le contexte de l'évaluation des projets de mesure notifiés en vertu de l'article 7 de la directive 2002/21/CE.
- (5) Certaines dispositions du cadre réglementaire pour les réseaux et services de communications électroniques exigent de mettre en œuvre les mécanismes de comptabilisation des coûts et les obligations de contrôle des prix nécessaires et suffisants; il s'agit des articles 9, 11 et 13 en conjonction avec le considérant 20 de 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») ⁽¹⁾.
- (6) La recommandation 2005/698/CE de la Commission du 19 septembre 2005 concernant la séparation comptable et les systèmes de comptabilisation des coûts au titre du cadre réglementaire pour les communications électroniques ⁽²⁾ a prévu un cadre pour l'application cohérente de dispositions spécifiques concernant la comptabilisation des coûts et la séparation comptable en vue d'améliorer la transparence des systèmes comptables réglementaires, des méthodes, des procédures en matière d'audit et de compte rendu dans l'intérêt de toutes les parties concernées.
- (7) La fourniture en gros de la terminaison d'appel vocal est le service nécessaire pour faire aboutir les appels vers les lieux (des réseaux fixes) ou les abonnés (des réseaux mobiles) demandés. Dans l'UE, le système de tarification repose sur le principe dit «Calling Party Network Pays», c'est-à-dire que la redevance de terminaison est fixée par le réseau appelé et payée par le réseau appelant. Ce service n'est pas facturé à l'appelé qui n'a, en général, aucune raison de réagir au tarif de terminaison fixé par son fournisseur de réseau. Dans ce contexte, la tarification excessive constitue la principale préoccupation des autorités réglementaires en matière de concurrence. Les tarifs de terminaison d'appel élevés sont finalement recouverts par des tarifs d'appel plus élevés pour l'utilisateur final. Comme les marchés de la terminaison d'appel se caractérisent par un accès bidirectionnel, d'autres problèmes de concurrence, comme les subventions croisées entre opérateurs par exemple, peuvent se poser. Ces problèmes sont communs aux marchés de la terminaison d'appels fixe et mobile. Aussi, les opérateurs de terminaison d'appel ayant la possibilité d'établir les prix bien au-dessus des coûts, et intérêt à le faire, l'orientation des prix en fonction des coûts est-elle considérée comme le meilleur moyen de résoudre ce problème à moyen terme. Le considérant 20 de la directive 2002/19/CE précise que
- la méthode de récupération des coûts doit être adaptée aux circonstances particulières. Vu les caractéristiques spécifiques des marchés de la terminaison d'appel et les problèmes de concurrence et de répartition qui en découlent, la Commission a admis depuis longtemps que définir une approche commune fondée sur une norme de coût efficace et sur l'application de tarifs de terminaison d'appel symétriques serait un gage d'efficacité et de concurrence durable et serait plus profitable à l'utilisateur final en termes d'offres de prix et de service.
- (8) Conformément à l'article 8, paragraphe 1, de la directive 2002/21/CE, les États membres veillent à ce que, dans l'accomplissement des tâches de réglementation spécifiées dans cette directive ainsi que dans les directives particulières, notamment celles conçues pour assurer une concurrence effective, les ARN tiennent le plus grand compte du fait qu'il est souhaitable que la réglementation soit neutre au niveau technologique. L'article 8, paragraphe 2, de la directive 2002/21/CE exige aussi des ARN qu'elles promeuvent la concurrence, notamment en veillant à ce que tous les utilisateurs tirent le maximum de profit en termes de choix, de prix et de qualité de service et à ce que la concurrence ne soit pas faussée ni entravée. Pour que ces objectifs soient atteints, et dans le souci d'une application uniforme dans tous les États membres, les tarifs réglementés de terminaison d'appel doivent être ramenés, dès que possible, au niveau des coûts d'un opérateur efficace.
- (9) Dans un environnement concurrentiel, les opérateurs entrent en compétition sur la base des coûts actuels et ne sont pas dédommagés des coûts encourus pour cause d'inefficacité. Les chiffres relatifs aux coûts historiques doivent donc être convertis en coûts actuels de façon à refléter les coûts d'un opérateur efficace utilisant une technologie moderne.
- (10) Les opérateurs qui sont dédommagés des coûts réels encourus pour la terminaison d'appel ont peu de raisons d'accroître leur efficacité. L'application d'un modèle ascendant est conforme au concept de développement de réseau pour opérateur efficace selon lequel un modèle économique/technique de réseau efficace est élaboré à l'aide des coûts actuels. Le modèle doit refléter la quantité d'équipements nécessaire plutôt que celle effectivement fournie et ignorer les coûts historiques.
- (11) Étant donné qu'un modèle ascendant repose, dans une large mesure, sur des données dérivées — par exemple, les coûts de réseau sont calculés à l'aide des informations fournies par les équipementiers —, les régulateurs peuvent juger utile de recouper les résultats d'un modèle ascendant avec ceux d'un modèle descendant de façon à produire des résultats aussi fiables que possible et à éviter les trop grandes divergences de coûts d'exploitation, de coûts d'investissement et de répartition des coûts entre un opérateur hypothétique et un opérateur réel. Afin de déterminer les éventuels inconvénients du modèle ascendant, comme l'asymétrie de l'information, et d'y remédier, les ARN peuvent comparer les résultats de l'approche de modélisation ascendante avec ceux d'un modèle descendant correspondant qui utilise des données vérifiées.

⁽¹⁾ JO L 108 du 24.4.2002, p. 7.

⁽²⁾ JO L 266 du 11.10.2005, p. 64.

- (12) Le modèle de calcul des coûts doit reposer sur les choix technologiques efficaces qui sont disponibles dans les délais prévus par le modèle, dans la mesure où ils peuvent être identifiés. C'est pourquoi un modèle ascendant élaboré aujourd'hui pourrait, en principe, partir de l'hypothèse selon laquelle le réseau général des réseaux de téléphonie fixe est basé sur un réseau de nouvelle génération (NGN). Le modèle ascendant applicable aux réseaux mobiles doit reposer sur une combinaison de 2G et 3G pour la partie accès du réseau, conformément à la situation prévue, avec une partie générale que l'on pourrait supposer basée sur un NGN.
- (13) Compte tenu des caractéristiques particulières des marchés de la terminaison d'appel, le coût des services de terminaison d'appel doit être calculé à partir des coûts différentiels à long terme (LRIC) prospectifs. Dans un modèle LRIC, tous les coûts sont variables et, comme on suppose que tous les actifs sont remplacés à long terme, fixer les redevances en fonction des LRIC permet de recouvrer efficacement les coûts. Les modèles LRIC ne tiennent compte que des coûts engendrés par la fourniture d'une prestation supplémentaire définie. Une méthode des coûts différentiels qui attribue uniquement les coûts efficacement encourus qui ne seraient pas supportés si le service correspondant à la prestation supplémentaire n'était plus fourni (c'est-à-dire les coûts évitables) contribue à promouvoir une production et une consommation efficaces et limite les risques de distorsion de la concurrence. Plus les tarifs de terminaison d'appel s'écartent du coût différentiel, plus les distorsions de concurrence entre les marchés de la téléphonie fixe et de la téléphonie mobile, ou entre opérateurs ayant des parts de marché et des flux de trafic asymétriques, sont grandes. Il est donc justifié d'appliquer une approche LRIC stricte selon laquelle la prestation supplémentaire en question est la fourniture en gros du service de terminaison d'appel et qui ne tient compte que des coûts évitables. Une approche LRIC permettrait également de recouvrer tous les coûts fixes et variables (étant donné que les coûts fixes sont censés devenir variables à long terme) qui s'ajoutent à la fourniture en gros du service de terminaison d'appel et faciliterait ainsi une récupération efficace des coûts.
- (14) Les coûts évitables correspondent à la différence entre les coûts totaux déterminés à long terme d'un opérateur fournissant sa gamme complète de services et les coûts totaux déterminés à long terme de cet opérateur fournissant sa gamme complète de services sauf le service de terminaison d'appel en gros à des tiers (c'est-à-dire le coût séparé d'un opérateur ne fournissant pas de terminaison d'appel à des tiers). Pour garantir une répartition appropriée des coûts, il convient de faire une distinction entre les coûts liés au trafic — c'est-à-dire tous les coûts fixes et variables qui augmentent avec le niveau de trafic — et les coûts non liés au trafic — c'est-à-dire tous les coûts qui n'augmentent pas lorsque le trafic s'accroît. Pour déterminer les coûts évitables correspondant à la fourniture en gros de la terminaison d'appel, il faut ignorer les coûts non liés au trafic. Il peut alors être judicieux d'attribuer d'abord les coûts liés au trafic à d'autres services (par exemple, départ d'appel, SMS, MMS, haut débit, lignes louées, etc.), la fourniture en gros de la terminaison d'appel vocal étant le dernier service à prendre en compte. Le coût attribué à la fourniture en gros du service de terminaison d'appel ne doit donc être égal qu'au coût additionnel encouru pour fournir le service. En conséquence, la comptabilisation des coûts, selon une approche LRIC, de la fourniture en gros des services de terminaison d'appel sur les marchés de la téléphonie fixe et de la téléphonie mobile doit permettre de recouvrer uniquement les coûts qui seraient évités si un service de terminaison d'appel en gros n'était plus fourni à des tiers.
- (15) Il apparaît que la terminaison d'appel est un service qui procure des bénéfices tant à l'appelant qu'à l'appelé (si l'appelé n'en tirait pas de bénéfice, il n'accepterait pas l'appel), ce qui suggère que les deux parties sont à l'origine du coût. Le recours aux principes de l'origine des coûts pour fixer les prix en fonction des coûts amènerait à penser que l'auteur des coûts doit les supporter. Compte tenu du caractère bilatéral des marchés de la terminaison d'appel dont le coût est généré par les deux parties, tous les coûts afférents ne doivent pas être recouverts par la redevance réglementée de terminaison d'appel en gros. Toutefois, aux fins de la présente recommandation, tous les coûts évitables de la fourniture en gros du service de terminaison d'appel, c'est-à-dire tous les coûts qui n'augmentent pas avec le trafic de terminaison d'appel en gros, peuvent être recouverts par la redevance de gros.
- (16) Lors de la fixation des tarifs de terminaison d'appel, tout écart par rapport à un niveau unique de coût efficace doit se justifier par des différences de coût objectives échappant au contrôle des opérateurs. Sur les réseaux fixes, il n'a été recensé aucune de ces différences de coût objectives échappant au contrôle de l'opérateur. Sur les réseaux mobiles, une répartition inégale des fréquences peut être considérée comme un facteur extrinsèque qui entraîne des différences de coût unitaire entre opérateurs. On peut constater des différences de coût extrinsèques lorsque les assignations de fréquences n'ont pas été effectuées à l'aide de mécanismes fondés sur le marché mais selon un processus séquentiel d'octroi de licences. Lorsque l'assignation des fréquences est effectuée à l'aide d'un mécanisme fondé sur le marché, comme des enchères, ou qu'il existe un marché secondaire, les différences de coût dues aux fréquences sont plus intrinsèques et il est possible de considérablement les réduire ou de les éliminer.
- (17) Il se peut que les nouveaux arrivants sur les marchés de la téléphonie mobile, avant qu'ils n'atteignent l'échelle minimale efficace, supportent des coûts unitaires plus élevés pendant une période transitoire. Dans ce cas, les ARN peuvent les autoriser, après avoir déterminé qu'il existe des obstacles sur le marché de détail qui entravent l'entrée sur le marché et l'expansion, à récupérer leurs coûts différentiels, plus élevés que ceux d'un opérateur modélisé, pendant une période transitoire de quatre ans maximum après l'entrée sur le marché. Eu égard à la position commune de l'ERG, d'après les estimations selon lesquelles, sur le marché de la téléphonie mobile, il faut compter trois à quatre ans pour atteindre une part de marché de 15 à 20 %, c'est-à-dire approcher du niveau de l'échelle minimale efficace, il est raisonnable d'envisager un délai de quatre ans pour supprimer les

asymétries. La situation est différente pour les nouveaux entrants sur le marché de la téléphonie fixe, qui peuvent obtenir des coûts unitaires peu élevés en concentrant leur réseau sur des liaisons à fort trafic dans des zones géographiques particulières et/ou en louant les intrants de réseau nécessaires auprès des opérateurs historiques.

- (18) L'approche privilégiée est une méthode d'amortissement qui reflète la valeur économique d'un actif. Toutefois, s'il est impossible d'élaborer un modèle fiable d'amortissement économique, on peut recourir à d'autres approches dont l'amortissement linéaire, les annuités et les annuités basculées. Le critère de choix entre ces autres approches est la mesure dans laquelle elles se rapprochent d'une évaluation économique de l'amortissement. Donc, s'il est impossible d'élaborer un modèle fiable d'amortissement économique, il faut examiner séparément le profil d'amortissement de chacun des principaux actifs dans le modèle ascendant et choisir l'approche qui donne un profil d'amortissement similaire à celui de l'amortissement économique.
- (19) En ce qui concerne l'échelle efficace, les marchés de la téléphonie fixe et de la téléphonie mobile font l'objet de considérations différentes. L'échelle minimale efficace peut être atteinte à des niveaux différents dans les secteurs de la téléphonie fixe et de la téléphonie mobile car cela dépend de l'environnement réglementaire et commercial spécifique à chacun.
- (20) En réglementant les redevances de terminaison d'appel en gros, les ARN ne doivent ni empêcher les opérateurs, ni leur interdire d'adopter d'autres dispositions concernant l'échange de trafic de terminaison à l'avenir, pour autant que ces dispositions soient compatibles avec un marché concurrentiel.
- (21) Une période transitoire jusqu'au 31 décembre 2012 est jugée suffisamment longue pour permettre aux ARN de mettre en place le modèle de calcul des coûts et aux opérateurs d'adapter leur plan d'exploitation en conséquence tout en répondant, par ailleurs, au besoin urgent de faire en sorte que des tarifs efficaces de terminaison d'appel orientés en fonction des coûts apportent aux consommateurs un maximum de bénéfices.
- (22) Il se peut que les ARN disposant de ressources limitées aient exceptionnellement besoin d'une période transitoire supplémentaire pour élaborer le modèle recommandé de calcul des coûts. Dans ce cas, si une ARN est en mesure de démontrer qu'une méthode autre qu'un modèle LRIC ascendant fondé sur les coûts actuels (par exemple, l'analyse comparative) donne des résultats conformes à la présente recommandation et compatibles, en termes d'efficacité, avec ceux produits sur un marché concurrentiel, elle pourrait envisager de fixer des prix provisoires selon

cette autre approche jusqu'au 1^{er} juillet 2014. Au cas où il serait objectivement disproportionné que les ARN disposant de ressources limitées appliquent la méthode recommandée de calcul des coûts après cette date, ces ARN peuvent continuer à appliquer une méthode de substitution jusqu'à la date de réexamen de la présente recommandation, sauf si l'instance créée aux fins de la coopération entre les ARN et la Commission, et notamment les groupes de travail qui lui sont associés, fournissent une assistance suffisante en matière d'appui pratique et d'orientation pour surmonter ces ressources limitées, en particulier le coût de mise en œuvre de la méthode recommandée. Le résultat éventuellement obtenu grâce à des méthodes de substitution ne doit pas dépasser la moyenne des tarifs de terminaison d'appel fixés par les ARN appliquant la méthode recommandée de calcul des coûts.

- (23) La présente recommandation a fait l'objet d'une consultation publique,

RECOMMANDE:

1. Lorsque les autorités réglementaires nationales (ARN) imposent des obligations de contrôle des prix et de comptabilisation des coûts, conformément à l'article 13 de la directive 2002/19/CE, aux opérateurs désignés par elles comme puissants sur les marchés de gros de la terminaison d'appel vocal sur réseau téléphonique public individuel (ci-après dénommés «marchés de la terminaison d'appels fixe et mobile») à la suite d'une analyse de marché effectuée conformément à l'article 16 de la directive 2002/21/CE, les ARN doivent fixer des tarifs de terminaison d'appel en fonction des coûts encourus par un opérateur efficace. Cela implique que les tarifs doivent aussi être symétriques. Pour ce faire, les ARN procèdent de la façon décrite ci-après.
2. Il est recommandé de fonder l'évaluation des coûts efficaces sur les coûts actuels et de recourir à une approche de modélisation ascendante basée sur les coûts différentiels à long terme (LRIC) comme méthode pertinente de calcul des coûts.
3. Les ARN peuvent comparer les résultats de l'approche de modélisation ascendante avec ceux d'un modèle descendant qui utilise des données vérifiées afin de contrôler et d'accroître la fiabilité des résultats et de procéder aux ajustements en conséquence.
4. Le modèle de calcul des coûts doit reposer sur des technologies efficaces et disponibles dans les délais prévus par le modèle. Par conséquent, la partie générale des réseaux de téléphonie fixe et de téléphonie mobile pourrait, en principe, être basée sur un réseau de nouvelle génération (NGN). La partie accès des réseaux mobiles doit aussi être basée sur une combinaison de téléphonies 2G et 3G.

5. Les différentes catégories de coût envisagées sont définies comme suit:
- les «coûts différentiels» sont les coûts qui peuvent être évités lorsqu'une prestation supplémentaire précise n'est plus fournie (également appelés coûts évitables);
 - les «coûts liés au trafic» sont tous les coûts fixes et variables qui augmentent avec le niveau de trafic.
6. Dans le modèle LRIC, la prestation supplémentaire en question doit être définie comme la fourniture en gros du service de terminaison d'appel vocal à des tiers. Cela implique que, pour évaluer les coûts différentiels, les ARN doivent calculer la différence entre les coûts totaux à long terme d'un opérateur fournissant sa gamme complète de services et les coûts totaux à long terme de cet opérateur lorsqu'il n'y a pas fourniture en gros du service de terminaison d'appel à des tiers. Il convient de faire une distinction entre les coûts liés au trafic et les coûts non liés au trafic, ces derniers devant être ignorés dans le calcul des tarifs de gros de la terminaison d'appel. L'approche recommandée pour déterminer les coûts différentiels pertinents consisterait à attribuer, d'abord, les coûts liés au trafic à des services autres que la fourniture en gros de la terminaison d'appel vocal pour n'attribuer, en fin de compte, au service de terminaison d'appel vocal en gros que les coûts résiduels liés au trafic. Cela implique que seuls les coûts qui seraient évités si un service de terminaison d'appel vocal en gros n'était plus fourni à des tiers doivent être attribués aux services réglementés de terminaison d'appel vocal. Les principes pour déterminer la prestation supplémentaire que représente la fourniture en gros du service de terminaison d'appel vocal, sur les réseaux fixes et mobiles respectivement, sont détaillés en annexe.
7. L'approche recommandée pour l'amortissement des actifs est l'amortissement économique dans la mesure du possible.
8. Pour statuer sur l'échelle efficace appropriée pour l'opérateur modélisé, les ARN doivent tenir compte des principes de détermination de l'échelle efficace appropriée sur les réseaux fixes et mobiles exposés en annexe.
9. Dans la détermination des niveaux de coût efficace, tout écart par rapport aux principes susmentionnés doit se justifier par des différences de coût objectives échappant au contrôle des opérateurs concernés. De telles différences de coût objectives peuvent être constatées sur les marchés de la terminaison d'appel mobile en raison d'une répartition inégale des fréquences. Dans la mesure où des fréquences supplémentaires acquises pour la fourniture en gros de la terminaison d'appel sont incluses dans le modèle de calcul des coûts, les ARN doivent réexaminer régulièrement les différences de coût objectives en déterminant notamment si, en termes prospectifs, les fréquences supplémentaires sont susceptibles d'être mises à disposition selon des procédures d'assignation fondées sur le marché qui pourraient faire disparaître toute différence de coût découlant d'assignations existantes ou si ce désavantage relatif en termes de coût diminue au fur et à mesure que les volumes des derniers arrivés augmentent.
10. S'il peut être démontré qu'un nouveau venu sur le marché de la téléphonie mobile, dont l'activité est en deçà de l'échelle minimale efficace, encourt des coûts différentiels unitaires plus élevés que l'opérateur modélisé, les ARN peuvent, après avoir déterminé qu'il existe des obstacles sur le marché de détail qui entravent l'entrée sur le marché et l'expansion, autoriser la récupération de ces coûts plus élevés par des tarifs réglementés de terminaison d'appel, pendant une période transitoire. Cette période ne doit pas dépasser quatre ans après l'entrée sur le marché.
11. La présente recommandation est sans préjudice des décisions réglementaires préalablement arrêtées par les ARN concernant les problèmes qu'elle soulève. Ce nonobstant, les ARN doivent veiller à ce que les tarifs de terminaison d'appel soient mis en œuvre à un niveau de coût efficace et symétrique d'ici au 31 décembre 2012 sous réserve des différences de coût objectives déterminées conformément aux points 9 et 10.
12. Dans des circonstances exceptionnelles, lorsqu'une ARN n'est pas à même, en raison, notamment, de ressources limitées, de finaliser à temps le modèle recommandé de calcul des coûts et si elle est en mesure de démontrer qu'une méthode autre qu'un modèle LRIC ascendant fondé sur les coûts actuels donne des résultats conformes à la présente recommandation et compatibles, en termes d'efficacité, avec ceux produits sur un marché concurrentiel, elle pourrait envisager de fixer des prix provisoires selon cette autre approche jusqu'au 1^{er} juillet 2014. Au cas où il serait objectivement disproportionné que les ARN disposant de ressources limitées appliquent la méthode recommandée de calcul des coûts après cette date, ces ARN peuvent continuer à appliquer une méthode de substitution jusqu'à la date de réexamen de la présente recommandation, sauf si l'instance créée aux fins de la coopération entre les ARN et la Commission, et notamment les groupes de travail qui lui sont associés, fournissent une assistance suffisante en matière d'appui pratique et d'orientation pour surmonter ces ressources limitées, en particulier le coût de mise en œuvre de la méthode recommandée. Le résultat éventuellement obtenu grâce à des méthodes de substitution ne doit pas dépasser la moyenne des tarifs de terminaison d'appel fixés par les ARN appliquant la méthode recommandée de calcul des coûts.

13. La présente recommandation sera réexaminée au plus tard quatre ans après la date d'application.

14. Les États membres sont destinataires de la présente recommandation.

Fait à Bruxelles, le 7 mai 2009.

Par la Commission
Viviane REDING
Membre de la Commission

ANNEXE

Principes de calcul des tarifs de gros de la terminaison d'appel sur réseaux fixes

Les coûts différentiels pertinents (c'est-à-dire les coûts évitables) de la fourniture en gros du service de terminaison d'appel sont égaux à la différence entre les coûts totaux à long terme d'un opérateur fournissant sa gamme complète de services et les coûts totaux à long terme de cet opérateur ne fournissant pas de service de terminaison d'appel en gros à des tiers.

Pour garantir une répartition appropriée de ces coûts, il convient de faire une distinction entre les coûts liés au trafic et les coûts non liés au trafic. Les coûts non liés au trafic doivent être ignorés dans le calcul des tarifs de gros de la terminaison d'appel. Parmi les coûts liés au trafic, seuls ceux qui sont évités lorsqu'il n'y a pas de fourniture en gros d'un service de terminaison d'appel doivent être attribués à la prestation supplémentaire de terminaison d'appel. Il est possible de calculer ces coûts évitables en attribuant d'abord les coûts liés au trafic à des services autres que la fourniture en gros de la terminaison d'appel (par exemple, départ d'appel, services de données, IPTV, etc.) et en n'attribuant au service de terminaison d'appel vocal en gros que les coûts résiduels liés au trafic.

Par défaut, le point de démarcation entre les coûts liés au trafic et les coûts non liés au trafic est habituellement le premier point de concentration du trafic. Sur un RTPC, ce point est normalement censé se situer en amont de la carte de lignes dans le concentrateur (distant). L'équivalent sur un NGN à large bande est la carte de lignes dans le DSLAM/MSAN ⁽¹⁾. Lorsque le DSLAM/MSAN est situé dans un boîtier extérieur, il faut alors examiner si la boucle en amont, entre le boîtier et le commutateur/répartiteur principal, est un médium partagé et doit être considéré comme entrant dans la catégorie de coûts liés au trafic, auquel cas le point de démarcation entre coûts liés au trafic et coûts non liés au trafic se situera dans le boîtier extérieur. Si une capacité spécifique est allouée au service de terminaison d'appel vocal indépendamment de la technologie employée, le point de démarcation reste alors situé au niveau du concentrateur (distant).

Selon l'approche décrite ci-dessus, seraient inclus dans la prestation supplémentaire de terminaison d'appel, entre autres coûts, la capacité de réseau supplémentaire nécessaire pour acheminer le surplus de trafic de terminaison d'appel en gros (par exemple l'infrastructure de réseau supplémentaire dans la mesure où elle se justifie par la nécessité d'accroître la capacité afin d'acheminer ce surplus de trafic) ainsi que les coûts commerciaux additionnels directement liés à la fourniture en gros du service de terminaison d'appel à des tiers.

Pour déterminer l'échelle efficace d'un opérateur aux fins du modèle de calcul des coûts, les ARN doivent prendre en compte le fait que, sur les réseaux fixes, les opérateurs ont la possibilité de construire leur réseau dans des zones géographiques particulières, de se concentrer sur des liaisons à fort trafic et/ou de louer les intrants de réseau nécessaires auprès des opérateurs historiques. Au moment de définir l'échelle efficace unique de l'opérateur modélisé, les ARN doivent donc tenir compte de la nécessité de promouvoir un accès efficace tout en reconnaissant que, dans certaines conditions, de petits opérateurs peuvent fournir un service à un coût unitaire peu élevé dans de petites zones géographiques. En outre, on peut supposer que les petits opérateurs ne pouvant bénéficier des mêmes avantages d'échelle que les plus grands opérateurs sur des zones géographiques étendues achètent des intrants de gros plutôt que de fournir eux-mêmes des services de terminaison d'appel.

Principes de calcul des tarifs de gros de la terminaison d'appel sur réseaux mobiles

Les coûts différentiels pertinents (c'est-à-dire les coûts évitables) de la fourniture en gros du service de terminaison d'appel sont égaux à la différence entre les coûts totaux à long terme d'un opérateur fournissant sa gamme complète de services et les coûts totaux à long terme d'un opérateur ne fournissant pas de service de terminaison d'appel en gros à des tiers.

Pour garantir une répartition appropriée de ces coûts, il convient de faire une distinction entre les coûts liés au trafic et les coûts non liés au trafic. Les coûts non liés au trafic doivent être ignorés dans le calcul des tarifs de gros de la terminaison d'appel. Parmi les coûts liés au trafic, seuls ceux qui sont évités lorsqu'il n'y a pas de fourniture en gros d'un service de terminaison d'appel doivent être attribués à la prestation supplémentaire de terminaison d'appel. Il est possible de calculer ces coûts évitables en attribuant d'abord les coûts liés au trafic à des services autres que la fourniture en gros de la terminaison d'appel (par exemple, départ d'appel, SMS, MMS, etc.) et en n'attribuant au service de terminaison d'appel vocal en gros que les coûts résiduels liés au trafic.

Les coûts du terminal et de la carte SIM ne sont pas liés au trafic et doivent être exclus de tout modèle de calcul du coût des services de terminaison d'appel vocal en gros.

La couverture peut être définie comme l'aptitude ou la possibilité de passer un appel unique depuis tout point du réseau à un moment donné, et la capacité représente les coûts de réseau additionnels qui sont nécessaires pour acheminer des niveaux croissants de trafic. La nécessité de fournir cette couverture aux abonnés engendrera des coûts non liés au trafic qui ne doivent pas être attribués à la fourniture supplémentaire de terminaison d'appel en gros. Les investissements dans des marchés de téléphonie mobile arrivés à maturité se justifient davantage par des accroissements de capacité et par le développement de nouveaux services, ce qui doit se traduire dans le modèle de calcul des coûts. Le coût différentiel des services de terminaison d'appel vocal en gros doit donc exclure les coûts de couverture mais doit inclure les coûts de capacité additionnels dans la mesure où ils sont engendrés par la fourniture en gros des services de terminaison d'appel vocal.

⁽¹⁾ Multiplexeur d'accès de ligne d'abonné numérique/Nœud d'accès multiservices.

Les coûts d'utilisation du spectre (autorisation de conserver et d'utiliser des radiofréquences) encourus pour la fourniture de services de détail aux abonnés du réseau sont conditionnés, à l'origine, par le nombre d'abonnés et ne sont donc pas liés au trafic. Aussi ne doivent-ils pas entrer en ligne de compte dans le calcul de la fourniture supplémentaire du service de terminaison d'appel en gros. Le coût de l'acquisition de radiofréquences supplémentaires pour accroître la capacité (au-delà du minimum nécessaire pour fournir des services de détail aux abonnés) afin d'acheminer le surplus de trafic résultant de la fourniture en gros du service de terminaison d'appel vocal doit être inclus, dans la mesure du possible, sur la base des coûts d'opportunité prospectifs.

Selon l'approche décrite ci-dessus, serait incluse dans la fourniture supplémentaire du service de terminaison d'appel, entre autres coûts, la capacité de réseau supplémentaire nécessaire pour acheminer le surplus de trafic de gros (par exemple l'infrastructure de réseau supplémentaire dans la mesure où elle se justifie par la nécessité d'accroître la capacité afin d'acheminer ce surplus de trafic). Ces coûts liés au réseau pourraient comprendre les commutateurs du service mobile ou l'infrastructure de base supplémentaires directement nécessaires à l'acheminement du trafic de terminaison pour des tiers. En outre, lorsque certains éléments de réseau sont partagés afin de fournir des services de départ et de terminaison d'appel, comme les stations mobiles ou de base, ces éléments seront inclus dans le modèle de calcul des coûts de terminaison dans la mesure où ils sont nécessaires du fait de la capacité supplémentaire exigée pour que des tiers acheminent le trafic de terminaison d'appel. En outre, le coût des radiofréquences supplémentaires et les coûts commerciaux de gros directement liés à la fourniture en gros du service de terminaison d'appel à des tiers seraient également pris en compte. Cela signifie que les coûts de couverture, les frais généraux et les coûts commerciaux de détail inévitables ne sont pas inclus.

Pour déterminer l'échelle minimale efficace aux fins du modèle de calcul des coûts, et compte tenu de l'évolution des parts de marché dans plusieurs États membres de l'UE, l'approche recommandée consiste à établir cette échelle à 20 % du marché. On peut supposer que les opérateurs de réseau mobile, une fois entrés sur le marché, s'efforceront de maximiser l'efficacité et les recettes et, donc, seront en mesure d'atteindre une part de marché minimale de 20 %. Au cas où une ARN pourrait démontrer que les conditions du marché sur le territoire d'un État membre exigent une autre échelle minimale efficace, elle pourrait s'écarter de l'approche recommandée.