



**INSTITUT BELGE DES SERVICES POSTAUX
ET DES TÉLÉCOMMUNICATIONS**

Référence:

**CONSULTATION ORGANISÉE PAR LE CONSEIL DE L'IBPT
CONCERNANT LES LIGNES DIRECTRICES
RELATIVES À L'EFFET DE CISEAUX TARIFAIRES**

Table des matières

1. INTRODUCTION	3
2. DEFINITIONS ET CONCEPTS	4
2.1. Ciseaux tarifaires	4
2.2. Pratique de prix d'éviction	6
3. Portée du test de ciseaux tarifaires	7
3.1. Questions d'ordre général	7
3.2. Offres groupées	9
3.3. Services sur mesure	10
4. ESTIMATION DES COUTS ET DES RECETTES	10
4.1. Forme du test.....	10
4.2. Base de coûts	11
4.3. Adaptation des coûts.....	13
4.4. Traitement des recettes.....	14
5. MESURE DE LA RENTABILITE	15
6. HORIZON TEMPOREL	16
7. APPLICATION DU TEST	18
8. REPONSES A LA CONSTULATION	20
ANNEXE 1 : EXEMPLE D'UNE APPLICATION DU TEST DE CISEAUX TARIFAIRES	21

1. INTRODUCTION

La plupart des opérateurs alternatifs doivent aujourd'hui acheter les offres de gros d'un opérateur dominant pour vendre leurs propres services de communications électroniques. Pour que le développement d'une concurrence effective sur le marché soit possible, les prix de ces offres de gros doivent permettre aux opérateurs alternatifs efficaces de concurrencer les offres de détail de l'opérateur dominant. Or, il peut arriver que le niveau des prix des offres de gros et de détail de l'opérateur dominant ne permette pas aux opérateurs alternatifs efficaces d'être compétitifs sur les marchés de détail. C'est le cas en particulier lorsque la marge entre le prix des offres de gros et le prix des offres de détail ne leur permet pas de couvrir leurs coûts. Dans ce cas, les opérateurs alternatifs sont pris dans un effet de ciseaux tarifaires.

La loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques confère à l'IBPT une série de compétences, parmi lesquelles celle de veiller à ce que la concurrence ne soit pas faussée ni entravée dans le secteur des communications électroniques. Le rôle de l'IBPT est de gérer le régime spécifique et dérogatoire propre au secteur des communications électroniques. Tandis que le Conseil de la Concurrence intervient de manière ex post pour assurer le respect des règles du droit commun de la concurrence, l'IBPT est chargé quant à lui de vérifier le respect des obligations ex ante qu'il a imposées dans le cadre de ses analyses de marché.

Les obligations ex ante que l'IBPT peut imposer dans le cadre des analyses de marché figurent aux articles 57 à 64 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques. L'article 62 de la loi du 13 juin 2005 prévoit que l'Institut peut imposer des obligations liées à la récupération des coûts sur les marchés de gros lorsqu'il ressort d'une analyse de marché qu'un opérateur possédant une puissance significative ('opérateur PSM') peut maintenir les prix à un niveau exagéré ou réduire les marges au détriment des utilisateurs finals. Ces obligations liées à la récupération des coûts se complètent entre autre avec les obligations de transparence et de non-discrimination, qui rendent celles-ci effectives.

L'article 64 de la loi du 13 juin 2005 prévoit quant à lui que l'IBPT peut imposer des obligations sur un marché de détail donné si les remèdes de gros imposés en vertu des articles 58 à 63 ne sont pas suffisants pour atteindre ses objectifs. Ces obligations portent sur l'interdiction d'entraver l'accès au marché, d'utiliser des prix d'éviction restreignant la concurrence, d'appliquer des préférences injustifiées pour les utilisateurs finals ou de grouper des services de manière injustifiée. L'IBPT peut imposer à l'opérateur concerné qu'il communique au préalable les tarifs de ses offres de détail, sans toutefois soumettre ces offres de détail à une procédure d'approbation préalable.

Les obligations des articles 62 et 64 de la loi du 13 juin 2005 permettent à l'IBPT d'intervenir lorsqu'il constate une pratique de ciseaux tarifaires. En effet, l'article 62 permet à l'IBPT de contrôler les tarifs des produits et services de gros nécessaires au développement de la concurrence sur le marché en aval. De plus, l'article 64 permet à l'IBPT d'interdire à un opérateur puissant de fixer des tarifs de détail qui évinceraient ses concurrents du marché. Dans ses projets de décisions relatifs aux analyses des marchés pertinents, l'IBPT a prévu d'imposer des mesures de communication et de notification tarifaire afin de rendre effectif le contrôle du respect de cette interdiction.

En ce qui concerne l'interdiction de pratiquer des prix d'éviction ou des actes entravant l'accès au marché de détail, l'IBPT a prévu de vérifier la possibilité de dupliquer les offres de détail de l'opérateur puissant, notamment en appliquant un test de ciseaux tarifaires.

Le modèle d'effet de ciseaux tarifaires que l'IBPT est en train de développer vise à systématiser et à homogénéiser les analyses tarifaires effectuées lors de l'évaluation de la répliquabilité des offres d'un opérateur dominant par les opérateurs tiers efficaces. Ce modèle permettra à l'Institut de s'assurer que, pour chaque offre de détail commercialisée par l'opérateur puissant, un opérateur alternatif efficace soit en mesure de proposer une offre similaire.

En appliquant ce test de ciseaux tarifaires, l'IBPT entend vérifier que l'opérateur puissant respecte ses obligations. Cependant, l'IBPT ne prévoit pas d'appliquer le test systématiquement sur toutes les offres de détail concernées préalablement à leur lancement ou avant leur modification. L'IBPT prévoit d'appliquer le test de ciseaux tarifaires dans deux cas de figure : lorsqu'il suspecte lui-même un effet de ciseaux tarifaires ou lorsqu'il reçoit une plainte fondée de la part des opérateurs alternatifs. Cela suppose que ces derniers disposent d'un outil à la fois stable et flexible, leur permettant de procéder par eux-mêmes à une première évaluation de l'existence de ciseaux tarifaires sur base d'une méthodologie approuvée par l'Institut.

Pour atteindre cet objectif, et afin de permettre un maximum de transparence et de prévisibilité, le modèle de ciseaux tarifaires et les lignes directrices de l'analyse de l'IBPT seront rendus publics. Ce faisant, l'IBPT souhaite laisser aux acteurs du marché la possibilité d'exercer une certaine autorégulation des tarifs. En effet, l'opérateur puissant disposera d'une vision plus précise sur la manière dont le respect de ses obligations sera contrôlé par l'Institut et il pourra dès lors fixer ses tarifs de détail en connaissance de cause. D'autre part, les opérateurs alternatifs pourront tester eux-mêmes l'existence de ciseaux tarifaires, avant de soumettre un cas à l'Institut.

A l'heure actuelle, l'IBPT en est au stade de la définition de la méthodologie. Plusieurs choix méthodologiques restent ouverts. L'objectif de cette consultation est de permettre aux acteurs du marché de se prononcer sur ces choix. Il est demandé aux parties intéressées, pour chacun des aspects méthodologiques abordés, d'exprimer leur point de vue sur l'approche qui leur semble la plus appropriée pour effectuer le test de ciseaux tarifaires.

2. DEFINITIONS ET CONCEPTS

2.1. CISEAUX TARIFAIRES

Un effet de ciseaux tarifaires peut être présent sur des marchés verticalement liés où une entreprise intégrée verticalement et puissante sur le marché en amont fournit un « input » essentiel au marché en aval. L'effet de ciseaux tarifaires se produit lorsque l'entreprise intégrée verticalement fixe les prix de telle manière que la marge entre les prix de détail et les prix de gros n'est pas suffisante pour permettre à une entreprise concurrente de dégager une marge raisonnable sur le marché en aval.

Dans l'affaire Deutsche Telekom (DT), par exemple, la Commission européenne a souligné que :

« Il y a effet de ciseaux tarifaire lorsque la somme de l'abonnement mensuel et de la redevance initiale à verser à DT pour les prestations intermédiaires oblige les concurrents à facturer à leurs abonnés des prix supérieurs à ceux que DT facture à ses propres abonnés pour les mêmes services. »¹

La précédente Communication sur l'accès de la Commission Européenne (CE)², qui définissait l'application du droit de la concurrence aux accords d'accès dans le secteur des télécommunications, proposait deux approches alternatives pour prouver l'existence de ciseaux tarifaires :

¹ Affaires COMP/C-1/37.451, 37.578, 37.579 - Deutsche Telekom AG, Décision de la Commission du 21 mai 2003.

² Communication de la Commission relative à l'application des règles de concurrence aux accords d'accès dans le secteur des télécommunications, 98/C 265/02, 22 Août 1998.

1. en prouvant que la société en position dominante ne pourrait exercer des activités rentables en aval, en se basant sur le prix que sa branche en amont applique à ses concurrents en aval ; ou
2. en prouvant que la marge entre la redevance d'accès que la branche en amont de la société en position dominante applique aux concurrents en aval et celle qu'applique la branche en aval de l'opérateur en position dominante est insuffisante pour permettre à un concurrent raisonnablement efficace de réaliser un bénéfice normal sur le marché en aval.

La première approche, parfois dénommée « equally efficient operator test »³, a été choisie à maintes occasions par la CE dans le cadre d'affaires de concurrence. Par exemple, dans l'annonce récente de son enquête sur les pratiques tarifaires de Telefónica, la CE a qualifié la marge entre les prix de détail et les prix de gros de Telefónica d'insuffisante pour couvrir ses propres coûts⁴ :

« À son stade actuel, l'enquête de la Commission révèle que, depuis 2001, l'écart entre les prix que Telefónica facture à ses concurrents pour la fourniture en gros de l'accès à large bande et les tarifs qu'elle applique en aval aux consommateurs pour l'accès à internet à large bande n'a pas été suffisant pour couvrir les coûts supportés par Telefónica elle-même pour la prestation de ces services de détail. »

La seconde approche décrite dans la Communication sur l'accès, basée sur les coûts d'un opérateur raisonnablement efficace, a également été utilisée. Dans l'affaire National Carbonizing⁵, par exemple : « les services de la Commission ont déduit que l'entreprise en position dominante pourrait être dans l'obligation de fixer ses prix de manière à accorder à un fabricant [du produit en aval] raisonnablement efficace une marge suffisante pour lui permettre de survivre à long terme »*.

Les ARN ont opté pour les deux approches en matière d'élaboration de remèdes en application du nouveau cadre réglementaire de l'Union Européenne. Par exemple l'ARCEP, le régulateur français, a indiqué que son test de ciseaux tarifaires avait pour principal objectif de garantir qu'un opérateur alternatif efficace soit en mesure de proposer des produits de détail similaires à ceux de l'opérateur PSM, à des prix de détail similaires, basés sur l'achat de services de gros de l'opérateur PSM. L'OPTA, le régulateur néerlandais, a en revanche opté pour une approche basée sur les coûts de l'opérateur PSM indiquant qu'elle ne souhaite pas encourager d'entrée inefficace⁶. Enfin, dans le cadre du contrôle de son 'retail minus' des prix de la fourniture en gros d'accès à large bande, ComReg, le régulateur irlandais, a considéré que la référence appropriée était : « le concept d'un 'opérateur aussi efficace', c'est-à-dire un opérateur partageant la même fonction des coûts que les propres activités en aval [de l'opérateur PSM] mais ne bénéficiant pas nécessairement des mêmes économies d'échelle et de gamme que l'ensemble des activités [de l'opérateur PSM] actuellement. »*.

³ Voir par exemple l'affaire Napier Broom – British Sugar, JO C264/2 1998.

⁴ Voir « La Commission adresse à Telefónica une communication des griefs relative à la fourniture de l'accès à internet à large bande », MEMO/06/91, 22 Février 2006.

⁵ Décision de la Commission, du 29 octobre 1975, adoptant des mesures conservatoires concernant le National Coal Board, la National Smokeless Fuels Ltd et la National Carbonizing Company Ltd, Journal officiel n° L 035 du 10/02/1976.

* NdT : Traduction libre.

⁶ OPTA, De Retailmarkten Voor Vaste Telefonie - Besluit betreffende het opleggen van verplichtingen voor ondernemingen die beschikken over aanmerkelijke marktmacht als bedoeld in hoofdstuk 6A. van de Telecommunicatiewet, 21 décembre 2005.

* NdT : Traduction libre.

2.2. PRATIQUE DE PRIX D'ÉVICTION

Le concept de ciseaux tarifaires présente des similitudes avec le concept de pratique de prix d'éviction, mais il importe de distinguer clairement ces deux attitudes. La Communication sur l'accès de la CE définit la pratique de prix d'éviction comme suit :

« Il y a pratique de prix d'éviction, entre autres, lorsqu'une entreprise en position dominante vend un bien ou un service à un prix inférieur à ses coûts pendant une période prolongée, dans l'intention de dissuader des entreprises d'entrer sur le marché ou d'éliminer un concurrent, ce qui lui permet de renforcer son pouvoir de marché et, par la suite, ses profits cumulés. Le problème d'une telle pratique pourrait se poser, par exemple, dans le contexte de la concurrence entre divers réseaux de télécommunications, un opérateur en position dominante pouvant avoir tendance à pratiquer des prix abusivement bas sur l'accès, de manière à éliminer la concurrence d'autres fournisseurs d'infrastructures (nouvellement arrivés sur le marché). »

En général, la pratique de prix d'éviction est associée à un opérateur en position dominante enregistrant des pertes à court terme dans l'espoir que cette stratégie tarifaire élimine ou restreigne la concurrence sur le marché. En effet, cette dernière permet à l'opérateur en position dominante d'augmenter ses prix à long terme de manière à en faire une stratégie rentable en général. Il existe un certain nombre de différences entre la pratique de prix d'éviction et de ciseaux tarifaires, parmi lesquelles :

- la pratique de ciseaux tarifaires est associée aux mesures prises par une entreprise intégrée verticalement, tandis que la pratique de prix d'éviction ne doit pas nécessairement l'être ;
- la pratique de prix d'éviction est associée à l'opérateur en position dominante enregistrant des pertes à court terme, tandis que celle de ciseaux tarifaires n'implique pas nécessairement de pertes⁷ ;
- les consommateurs bénéficient de prix plus bas à court terme grâce à la pratique d'éviction, mais pourraient devoir payer des prix plus élevés par la suite. Les consommateurs ne bénéficient pas nécessairement de prix plus bas à court terme en cas de ciseaux tarifaires.

Sur les marchés des communications électroniques, la régulation des prix en amont pourrait faire disparaître certaines différences entre la pratique de ciseaux tarifaires et celle de prix d'éviction. En effet, en cas de régulation des tarifs de gros en amont (orientation sur les coûts), l'apparition de ciseaux tarifaires est possible lorsque les prix en aval sont trop bas pour refléter les coûts additionnels de la prestation de services sur le marché en aval.

⁷ Lorsque, par exemple, les prix sont fixés de façon à ce que des bénéfices de bout en bout soient réalisés grâce à une combinaison de prix en amont et en aval élevés, mais dont la marge entre les deux prix est peu élevée.

3. PORTEE DU TEST DE CISEAUX TARIFAIRES

3.1. QUESTIONS D'ORDRE GENERAL

L'une des questions essentielles concernant le test de ciseaux tarifaires est la portée de celui-ci, c'est-à-dire, le niveau auquel le test de ciseaux tarifaires devrait être appliqué. Le test pourrait être appliqué à un certain nombre de niveaux différents, par exemple :

- au niveau de chaque communication, ou même de chaque minute de communication ;
- au niveau du service (par exemple des communications nationales fixes ou des communications fixes vers des mobiles) ;
- au niveau de chaque client ou catégorie de clients (par exemple commerciaux, résidentiels) ;
- au niveau du marché pertinent défini.

Appliquer le test au niveau de chaque communication ou minute de communication serait un test onéreux qui limiterait considérablement la flexibilité en matière de tarification des opérateurs PSM. Il serait par exemple impossible d'inclure des minutes de communication gratuites dans des offres groupées. Appliquer le test au niveau de chaque client serait également difficile étant donné que la structure des appels des clients varie considérablement. L'IBPT estime que pratiquer le test au niveau d'un service, d'une catégorie de clients ou d'un marché pertinent sont des possibilités davantage réalistes.

Dans ce document de consultation, nous entendons par service tout produit qui fournit une fonctionnalité et une structure tarifaire similaires à tous les consommateurs⁸. Par exemple, pour les appels fixes de détail, nous considérons les appels nationaux et les appels vers les réseaux mobiles comme étant deux services séparés, bien qu'appartenant au même marché. Le service d'appels nationaux fournit une fonctionnalité similaire en permettant aux consommateurs d'atteindre les autres lignes téléphoniques fixes avec un prix standard similaire pour chaque appel⁹.

Dans le cadre des affaires liées au secteur des communications électroniques, les autorités de la concurrence ont eu tendance à appliquer le test au niveau d'un marché défini. La Commission européenne, par exemple, a suivi cette approche dans le cadre de l'affaire Deutsche Telekom, en respectant le principe selon lequel le test de ciseaux tarifaires devait être effectué au niveau du marché de gros pertinent pour « l'input » essentiel apporté par l'opérateur. Dans l'affaire Wanadoo, la Commission européenne a également pratiqué le test au niveau du marché pertinent et a évalué la rentabilité commune des deux services – ADSL et eXtense – que Wanadoo avait lancés sur le marché de l'Internet large bande via l'ADSL.

Certaines des ARN ont toutefois choisi d'appliquer des tests de ciseaux tarifaires au niveau du service. ComReg, par exemple, dans son application d'un contrôle du « retail minus » du marché de la fourniture en gros d'accès à large bande, a appliqué le test au niveau des services de débit binaire de gros individuels. Dans son raisonnement, il a reconnu la possibilité d'appliquer le test au niveau d'un groupe de services (l'appelant « approche basée sur le portefeuille ») et a suggéré qu'appliquer le test à ce niveau pourrait laisser une plus grande flexibilité aux opérateurs dans la manière dont ils fournissent des services aux clients. Cependant, ComReg a estimé qu'une telle approche pouvait également contraindre les concurrents de l'opérateur historique à proposer le même groupe de services que ce dernier, dans le but de leur permettre de procéder aux mêmes subventions croisées que celles que l'opérateur historique a choisi de faire¹⁰.

⁸ Nous incluons dans le concept de similarité un ensemble de caractéristiques du produit, telles que la nature du réseau et des équipements d'originating et de terminating, le service fourni au consommateurs (par exemple, les services help desks, fault handling, etc.) et les autres conditions contractuelles telles que la durée minimum des contrats ou options tarifaires.

⁹ Le traitement des promotions tarifaire est discutée plus loin dans le document, dans la section « Traitement des revenus ».

¹⁰ ComReg (2005).

L'IBPT considère qu'il est probable que l'approche la plus appropriée sur les marchés de communications électroniques belges soit l'application du test de ciseaux tarifaires au niveau du service. En effet, une grande entreprise puissante multi-produits aura davantage d'occasions de procéder à des subventions croisées entre des services que ses concurrents de plus petite taille. Ces derniers peuvent en effet avoir besoin de se concentrer sur une niche de services spécifique pour réussir leur entrée ou pour rester sur un marché. L'application du test au niveau du service est davantage susceptible de permettre aux concurrents d'être concurrentiels au niveau du service, sans devoir reproduire toute la gamme de services qu'un opérateur PSM offre sur un marché pertinent particulier. Par ailleurs, si la concurrence tend à se concentrer sur des catégories spécifiques de clients¹¹ plutôt que sur des services spécifiques accessibles à tous, il se pourrait qu'un test de ciseaux tarifaires basé sur la catégorie de clients soit davantage susceptible d'éviter une distorsion de la concurrence¹². Une approche basée sur le niveau du service peut cependant être pertinente lorsque la concurrence se fait sur des catégories de clients pour lesquelles les caractéristiques du service sont adaptées pour refléter leurs différents besoins.

Dans certaines circonstances il peut être opportun d'appliquer le test au niveau d'un portefeuille de services ou au niveau du marché pertinent. En effet, cela peut être le cas sur des marchés où l'asymétrie entre les offres de services des opérateurs concurrents est moins importante. Dans ce cas, la présence de ciseaux tarifaires au niveau d'un service particulier pourrait avoir un effet moins défavorable sur la concurrence, car les concurrents sont capables de se faire concurrence en procédant à des subventions croisées de la même manière que l'opérateur PSM.

Dans certains cas, il pourrait également être opportun de considérer l'utilisation d'un « test combinatoire ». Ceci implique un double test:

1. au niveau du service, les recettes doivent être suffisantes pour couvrir les coûts incrémentaux ;
2. au niveau du marché, le total des coûts doit couvrir le total des recettes.

Ce test garantit que les coûts communs soient récupérés sur le marché pertinent mais laisse une certaine marge de manœuvre à l'opérateur PSM pour déterminer la contribution de chaque service au recouvrement des coûts communs¹³. Cette forme de test pourrait être attrayante car elle confère davantage de flexibilité en matière de tarification au niveau du service. Cependant, pratiquer le test au niveau d'un portefeuille de services pourrait inciter les concurrents à fournir le même portefeuille de services que l'opérateur PSM afin de pouvoir concurrencer ses services qui contribuent le moins aux coûts communs. Dans ce cas, les opérateurs adapteraient leurs prix à la manière de l'opérateur puissant.

L'IBPT propose comme principe d'appliquer le test de ciseaux tarifaires au niveau du service. Toutefois, si les conditions du marché laissent supposer qu'une approche alternative pourrait être plus efficace pour encourager le développement du marché ou empêcher des distorsions de la concurrence, l'IBPT devra envisager d'utiliser une approche alternative. Les approches alternatives qui pourraient être appliquées comprennent l'application du test au niveau d'une catégorie de clients, l'application d'un test combinatoire, ainsi que l'application du test au niveau du marché pertinent. Le test de ciseaux tarifaires pourrait également devoir être appliqué à des offres groupées ou à des offres sur mesure (voir infra).

¹¹ Dans certains cas, la définition du marché pertinent est elle-même basée sur un certain type de clientèle.

¹² Ofcom a appliqué un test de ciseaux tarifaires au niveau de la catégorie de clients dans son analyse de l'affaire Freeserve. Cette analyse a été entreprise parallèlement à l'application du test de ciseaux tarifaires au niveau du produit. (Ofel, Investigation by the Director General of Telecommunications (the 'Director') into alleged anticompetitive practices by British Telecommunications plc ('BT') in relation to BTOpenworld's ('BTOW') consumer broadband products, 20 novembre 2003).

¹³ L'OPTA a récemment introduit un test de ciseaux tarifaires combinatoire pour les marchés de communications fixes (OPTA 2005).

- | |
|--|
| <p>1. Etes-vous d'accord avec le fait que, généralement, le test de ciseaux tarifaires devrait être appliqué au niveau du service, mais que, dans certaines circonstances, il pourrait être appliqué à d'autres niveaux, tel qu'indiqué ci-dessus ? Si non, veuillez expliquer l'approche qui, selon vous, est la meilleure.</p> |
|--|

3.2. OFFRES GROUPEES

Les offres groupées sont des offres pour lesquels l'achat d'un service dépend de l'achat d'un ou plusieurs autres services. Il arrive qu'un ou plusieurs services du paquet ne soient pas disponibles séparément. Ceux-ci sont connus sous le nom de « services liés ». Parmi les offres groupées, on retrouve les services pour lesquels le paiement d'une redevance mensuelle permet à l'acheteur de passer un volume déterminé de communications gratuites.

Un certain nombre d'options sont envisagées pour l'application d'un test de ciseaux tarifaires à des produits groupés comprenant des services se trouvant sur le même marché pertinent.

La première option consiste à appliquer le test au niveau de chaque service faisant partie du paquet. Cette option pourrait toutefois limiter considérablement la possibilité d'offrir différentes combinaisons de prix à l'intérieur des paquets. Cela pourrait empêcher, par exemple, l'inclusion de minutes de communication gratuites. Les clients pourraient donc être désavantagés.

La deuxième option consisterait à appliquer le test de ciseaux tarifaires au paquet dans son ensemble, en tenant compte de toutes les recettes du paquet, ainsi que des coûts de prestation de l'ensemble des services qui le composent. Cette option permettrait à l'opérateur PSM de bénéficier d'une plus grande flexibilité dans la manière dont il fixe ses prix. Cependant, elle pourrait également lui fournir des incitants à faire des subventions croisées qui lui permettraient de pratiquer des prix inférieurs aux coûts pour les services sur lesquels la concurrence est forte. Notons que ce problème est peu susceptible de se poser si les conditions concurrentielles de la fourniture des services du paquet tendraient à être homogènes.

Une troisième option consisterait à appliquer le test de ciseaux tarifaires au niveau du marché pertinent en incluant les offres groupées et dégroupées (pondérées par leurs recettes). Les remarques formulées dans la section précédente au sujet de l'application du test au niveau du marché pertinent restent valables dans ce cas.

Finalement, une quatrième option impliquerait l'application du test de ciseaux tarifaires à tous les services (groupés et dégroupés) demandés par une catégorie de clients. Cette option permettrait aux opérateurs qui se font concurrence sur des segments de clients spécifiques de ne pas être confrontés à un effet de ciseaux tarifaires pour ces clients. Elle permettrait aussi de préserver un certain degré de flexibilité tarifaire pour l'opérateur PSM.

- | |
|--|
| <p>2. Quelle est, selon vous, la meilleure option pour l'application d'un test de ciseaux tarifaires à des produits groupés lorsque tous les éléments du paquet sont sur le même marché pertinent ? Existe-t-il des options alternatives qui, selon vous, sont meilleures ? Si oui, veuillez expliquer votre raisonnement.</p> |
|--|

Certaines offres groupées comprennent des éléments appartenant à des marchés pertinents différents. Cela pourrait être le cas de certains types de communications fixes vendus dans un paquet comprenant l'accès à la ligne fixe. Chacune des quatre options discutées ci-dessus peut être envisagée dans ce cas. Notons que les risques inhérents au choix de la seconde option (subventions croisées) sont renforcés lorsque les produits constituant le paquet appartiennent à deux ou plusieurs marchés différents. En effet, dans ce cas, les conditions concurrentielles sur la fourniture des produits constituant le paquet ont plus de chance d'être différentes.

L'application de la troisième option impliquerait quant à elle que l'on déduise les coûts et les recettes des éléments du paquet n'appartenant pas au marché pertinent sur lequel le test est pratiqué. Ainsi, les recettes pourraient devoir être déduites sur base des prix facturés pour la prestation du service équivalent non groupé.

3. Quelle est, selon vous, la meilleure option pour l'application d'un test de ciseaux tarifaires à des produits non groupés lorsque certains éléments du paquet n'appartiennent pas au même marché pertinent ? Existe-t-il des options alternatives qui, selon vous, sont meilleures ? Si oui, veuillez expliquer votre raisonnement.

3.3. SERVICES SUR MESURE

Dans certaines circonstances, de grands clients lancent un appel d'offre pour d'importants contrats de fourniture de services. Dans ce cas, l'IBPT estime que l'approche la plus appropriée consiste à pratiquer le test au niveau du service sur mesure ou au niveau du paquet de services qui constituent l'offre.

4. Etes-vous d'accord avec l'approche proposée pour les services sur mesure ? Si non, veuillez indiquer l'approche qui est, selon vous, la meilleure.

4. ESTIMATION DES COÛTS ET DES RECETTES

4.1. FORME DU TEST

En termes simples, l'IBPT propose que la forme générale du test de ciseaux tarifaires à appliquer soit la suivante :

$$p - a \geq c_1 \quad (i)$$

où,

p est le prix de détail de l'opérateur PSM;
 a est le prix de gros de l'opérateur PSM¹⁴;
 c_1 représente les coûts de détail de l'opérateur PSM.

Pour que le test conclue à l'absence d'effet de ciseaux tarifaires, la marge entre les prix de détail et les prix de gros doit être supérieure ou égal aux coûts de détail de la fourniture du service en aval.

Il importe de rappeler que les termes prix et coûts de cette équation peuvent représenter des moyennes pondérées des prix et des coûts d'un certain nombre de services, selon que le test est appliqué au niveau d'un service individuel, d'un portefeuille de services ou au niveau du marché pertinent.

En outre, la structure tarifaire de certains services peut être complexe. Dans le secteur des communications électroniques, il est fréquent que les tarifs se composent d'une partie fixe et

¹⁴ Nous avons supposé que a comprend déjà un élément reflétant une rentabilité adéquate (par exemple, une rémunération du capital), alors qu'un élément similaire devrait également être inclus dans c_1 . Voir la discussion relative à la rentabilité ci-dessous.

d'une partie variable. Certains services sont également vendus sous forme de paquets de différents types de communications, incluant parfois un élément de location de ligne ou des minutes de communication gratuites. De plus, des réductions et des promotions temporaires sont aussi utilisées comme un moyen d'accroître le volume des ventes. Par conséquent, nous examinons ci-dessous certaines approches susceptibles de changer la forme générale de ce test.

4.2. BASE DE COÛTS

La Communication de la Commission Européenne sur l'accès envisage la possibilité de pratiquer le test de ciseaux tarifaires en utilisant soit les coûts de vente de détail de l'opérateur PSM, soit les coûts de détail d'un nouvel entrant « raisonnablement efficace ».

Dans la pratique, il est plus aisé de collecter les coûts de l'opérateur PSM que de collecter les données de coûts des autres opérateurs. En effet, des procédures de collecte de données de coûts des opérateurs PSM sont souvent déjà mises en place. Cependant, bien que la prise en compte des coûts de l'opérateur PSM puisse permettre d'empêcher toute entrée inefficace sur le marché à court terme, se baser uniquement sur des données relatives aux coûts de l'opérateur PSM pourrait ne pas suffire pour encourager le développement de la concurrence à plus long terme. En effet, dans certaines circonstances, les opérateurs alternatifs doivent supporter des coûts additionnels non supportés par les opérateurs PSM. De plus, il est fréquent que des opérateurs PSM bénéficient d'économies d'échelle et de gamme dont ne peuvent bénéficier les nouveaux arrivants. Plusieurs ajustements des coûts de l'opérateur PSM sont dès lors envisagés ci-dessous.

L'IBPT propose de prendre les coûts de l'opérateur PSM comme base de référence pour pratiquer le test de ciseaux tarifaires. Cependant, ceux-ci pourraient faire l'objet d'ajustements dans certains cas.

5. Etes-vous d'accord avec le fait que les coûts de l'opérateur PSM devraient être pris comme base de référence pour le test de ciseaux tarifaires (bien que ceux-ci peuvent être adaptés, comme dit précédemment) ?

Si le test est effectué au niveau du service, l'IBPT estime que l'ensemble des coûts incrémentaux liés à la fourniture du service en question devrait être inclus dans le test. Il s'agit des coûts qui ne seraient pas encourus par l'opérateur si le service en question n'était pas presté. Ces coûts incrémentaux incluent à la fois les coûts variant en fonction du volume (d'appels par exemple) et les coûts de marketing spécifiques au service. Ces derniers peuvent souvent présenter davantage de caractéristiques des coûts fixes. Par ailleurs, l'IBPT estime que les coûts du capital qui sont incrémentaux¹⁵ au service devraient être inclus dans le test.

Les principales catégories de coûts incrémentaux que l'IBPT envisage d'inclure sont les suivantes :

- les coûts des services de gros que l'opérateur PSM vend à d'autres opérateurs – facturés aux prix de l'opérateur PSM ;
- les coûts de tous autres services de réseau pertinents ;
- les autres coûts non supportés par l'opérateur PSM (par exemple des liens d'interconnexion), facturés aux prix de l'opérateur PSM le cas échéant;

¹⁵ Ce concept de coûts incrémentaux équivaut au concept de coûts incrémentaux à long terme (CILT). L'exclusion des coûts du capital la rapprocherait davantage du concept de coûts incrémentaux à court terme (CICT), bien que sur les marchés en aval dans le secteur des communications électroniques, la différence entre les CILT et les CICT ne peut pas être importante, puisque les principales dépenses d'investissements sont supportées au niveau du réseau et récupérées par le biais des indemnités d'interconnexion et d'accès.

- les coûts de détail de la prestation de service (y compris les coûts de tous les produits additionnels groupés dans le paquet, tels que des modems, des chèques-cadeau, etc.) ;
- le cas échéant, des adaptations des coûts visant à refléter les économies d'échelle et de gamme (voir infra).

6. Etes-vous d'accord avec le fait que tous les coûts incrémentaux liés à la fourniture du service en question devraient être inclus dans le calcul des ciseaux tarifaires ? Si non, veuillez expliquer l'approche qui, selon vous, est la meilleure.

7. Etes-vous d'accord avec le fait que la liste des principales catégories ci-dessus inclut tous les coûts pertinents devant être inclus dans le test de ciseaux tarifaires ? Si non, veuillez expliquer quels coûts additionnels devraient, selon vous, être inclus.

La décision d'inclure ou non dans le test de ciseaux tarifaire une contribution aux coûts communs est un choix méthodologique important. Les coûts communs sont des coûts qui contribuent à la prestation de plus d'un service et qui seraient encourus même si le service sur lequel le test est pratiqué n'était pas fourni. Dans la comptabilité, les coûts communs sont généralement répartis sur les gammes de produits en utilisant une méthode 'fully distributed costs'. Cette méthode utilise certains facteurs pour répartir les coûts communs sur les produits. Ces facteurs d'attribution des coûts peuvent être des recettes de vente ou tout autre facteur supposé refléter la « consommation » des coûts communs pour chaque produit. Les économistes proposent parfois une approche alternative de répartition des coûts communs, appelée « Ramsey pricing ». Cette approche prévoit quant à elle d'allouer plus de coûts aux produits pour lesquels la demande est relativement inélastique au prix.

Concernant l'inclusion des coûts communs dans le test de ciseaux tarifaires, l'IBPT estime qu'il existe trois grandes options :

1. ne pas inclure les coûts communs ;
2. inclure une contribution à tous les coûts communs;
3. inclure une contribution aux coûts qui sont uniquement communs aux services sur le marché pertinent.

Exclure du test toute contribution aux coûts communs conférerait à l'opérateur PSM le plus de flexibilité dans la détermination des services sur lesquels il souhaite récupérer ces coûts. Cette plus grande flexibilité tarifaire pourrait être avantageuse pour les clients. En effet, ces derniers bénéficieraient de tarifs réduits lorsque les services pour lesquels les clients sont plus sensibles aux prix contribuent moins aux coûts communs. Cependant, d'autres opérateurs proposant une gamme de services nettement plus limitée que celle de l'opérateur PSM pourraient avoir des difficultés à être concurrentiels. Cela peut être le cas des nouveaux opérateurs essayant de prendre pied sur le marché, certains opérateurs alternatifs n'étant en compétition avec l'opérateur PSM que sur un seul marché. Si l'opérateur PSM fixe ses prix au niveau de ses coûts incrémentaux sur ce marché sans contribution aux coûts communs¹⁶, des opérateurs efficaces devant récupérer les coûts incrémentaux et les coûts communs sur ce marché pourraient ne pas être capables de concurrencer l'opérateur SMP. Afin d'éviter ce problème, ils se verraient contraints d'étendre leur gamme de produits et d'entrer en concurrence avec l'opérateur PSM sur une gamme plus large de marchés.

Une seconde option consiste à inclure dans le test une contribution à l'ensemble des coûts communs. Celle-ci limiterait cependant la flexibilité de l'opérateur PSM en matière de tarification.

¹⁶ L'opérateur PSM pourrait le faire parce qu'il peut récupérer de coûts communs sur d'autres marchés.

La troisième option nécessiterait quant à elle de récupérer une partie des coûts communs, en particulier ceux qui sont communs au marché pertinent pour le service en question. Il peut s'agir, par exemple, des coûts générés par des activités de marketing visant une gamme de services qu'un opérateur fournit sur un marché particulier. Cette option donnerait davantage de flexibilité tarifaire à l'opérateur PSM que la seconde option. Elle permettrait également de limiter les problèmes évoqués ci-dessus concernant le choix de la première option.

8. Estimez-vous qu'une contribution aux coûts communs devrait être incluse dans le test de ciseaux tarifaires ? Si oui, quels devraient être, selon vous, les coûts communs inclus ? Existe-t-il d'autres options pertinentes qui ne sont pas discutées dans la présente consultation ?

4.3. ADAPTATION DES COÛTS

Dans certaines circonstances, il arrive que les opérateurs alternatifs encourent des coûts supplémentaires que ne doivent pas supporter les opérateurs PSM. Ces coûts sont supportés par tous les opérateurs alternatifs, quel que soit leur niveau d'efficacité. Par exemple sur les marchés des télécommunications fixes, la nécessité d'être relié au réseau de l'opérateur PSM (via un lien d'interconnexion) représente un coût qui vient s'ajouter aux coûts de l'interconnexion.

L'IBPT estime que ces coûts doivent être pris en compte afin d'encourager le développement de la concurrence sur les marchés en aval. Cependant, dans certains cas, l'inclusion des coûts communs dans le test de ciseaux tarifaires pourrait décourager les opérateurs alternatifs de poursuivre le développement de leurs propres réseaux, au détriment de la concurrence sur le marché en amont. Dès lors, l'IBPT propose que la nécessité de prendre en compte de ces coûts additionnels soit évaluée au cas par cas.

Lorsque ces coûts sont pris en considération, la forme du test esquissé dans l'équation (i) ci-dessus se présente sous la forme suivante :

$$p - (a + b) \geq c_1 \quad (\text{ii})$$

où le terme supplémentaire b représente les coûts de réseau supplémentaires supportés par les autres opérateurs.

Dans ce cas, la marge entre les prix de détail et tous les coûts de réseau (y compris les prix de gros des opérateurs PSM) supportés par les autres opérateurs doivent être supérieurs ou égaux aux coûts de détail des opérateurs PSM.

9. Etes-vous d'accord avec le fait que certains types de coûts additionnels devant être supportés par les opérateurs non PSM devraient être inclus dans le calcul des ciseaux tarifaires ? Si oui, veuillez indiquer quels types de coûts devraient, selon vous, être inclus.

10. Pensez-vous que l'inclusion de ces coûts dans le test de ciseaux tarifaires puisse dans certaines circonstances décourager le développement de la concurrence en amont ? Si oui, veuillez décrire les circonstances dans lesquelles vous estimez que cette situation est la plus susceptible de se produire ?

Sur certains marchés, l'opérateur PSM peut bénéficier d'importantes économies d'échelle et de gamme en comparaison avec celles dont bénéficient les autres opérateurs. Dans ce cas, un test

de ciseaux tarifaires basé sur des coûts de l'opérateur historique non corrigés ne pourrait ne pas être suffisant pour encourager le développement de la concurrence. En effet, il se peut que les opérateurs alternatifs soient dans l'impossibilité d'atteindre des niveaux de coûts aussi bas que ceux de l'opérateur PSM¹⁷. Ce sera le cas en particulier tant qu'ils n'auront pas atteint un certain volume de ventes sur le marché, ou tant qu'ils n'auront pas la même gamme de produits que celle de l'opérateur PSM.

Cette question est abordée dans la Position commune de l'ERG sur les Remèdes. L'ERG suggère dans ce cas pour pratiquer le test de faire l'hypothèse que la concurrence sera plus intensive sur le marché. Ainsi, pour tenir compte des économies d'échelle de l'opérateur historique, le test pourrait être pratiqué en supposant que l'opérateur historique détient une part de marché de 20-25% sur le marché en aval¹⁸. En fonction de l'importance des économies d'échelle sur un marché, ajuster les coûts de cette manière permettrait de fixer le niveau des marges à un niveau qui serait viable pour les opérateurs alternatifs. Il est nécessaire cependant d'inciter ces opérateurs à atteindre sur le long terme des économies d'échelle plus importantes dans la fourniture de leurs services.

Dans les cas où le test de ciseaux tarifaires est adapté pour refléter les économies d'échelle ou de gamme, le test aurait la forme suivante:

$$p - (a + b) \geq c_1 + c_2 \quad (\text{iii})$$

où c_2 représente l'adaptation aux coûts de détail de l'opérateur PSM utilisée pour refléter un niveau inférieur d'économies d'échelle (ou de gamme). c_2 aurait un signe positif et entraînerait une augmentation de la somme des coûts c_1 et c_2 .

11. Pensez-vous que les coûts en aval de l'opérateur PSM devraient être adaptés pour refléter les économies d'échelle et de gamme ? Si oui, veuillez indiquer comment il faudrait, selon vous, les adapter.

4.4. TRAITEMENT DES RECETTES

Lorsque le test est effectué au niveau d'un service, le prix moyen pondéré du service permet d'évaluer les recettes provenant de la fourniture de ce service¹⁹. Pour effectuer le test de ciseaux tarifaires sur base du prix moyen pondéré du service, l'IBPT propose de calculer les recettes du service en question en tenant compte des prix de détail de l'opérateur PSM et des différents volumes correspondants²⁰. L'ensemble des recettes réalisées sur la vente des services concernées seraient incluses dans le test de ciseaux tarifaires afin de permettre une adéquation appropriée entre les coûts et les recettes.

Les opérateurs offrent également certains services à des tarifs inférieurs au tarif standard. Il est nécessaire dans ce cas de tenir compte de ces prix inférieurs dans le test de ciseaux tarifaires. Deux grands types d'offres peuvent être distinguées :

¹⁷ Même si potentiellement, ils sont au moins aussi efficaces que l'opérateur PSM pour un niveau d'échelle donné.

¹⁸ Groupe des Régulateurs Européens, 2003, ERG Position commune concernant l'approche relative aux remèdes appropriés dans le nouveau cadre réglementaire, ERG (03) 30rev1.

¹⁹ Le même principe est également d'application lorsque le test est effectué à d'autres niveaux, comme au niveau du marché pertinent.

²⁰ Ceux-ci dépendent de la nature du service en question, mais pour une simple structure de tarifs de communications fixes, cela inclut un coût d'établissement et un coût à la seconde, par exemple, les volumes appropriés seraient le nombre d'appels et le nombre de secondes d'appel.

- des ristournes disponibles continuellement sur une longue période (un an ou plus). Il s'agit typiquement d'une réduction accordée en fonction du volume consommé, tels que des minutes d'appel gratuites ;
- les promotions temporaires, où les prix des services sont réduits pour une période spécifique afin d'encourager leur lancement.

Les conséquences des ristournes et des promotions peuvent être prises en considération de deux manières dans le test de ciseaux tarifaires. Premièrement, le test de ciseaux tarifaires pourrait s'appliquer uniquement à l'élément démarqué du service. Pour un service comprenant plusieurs fourchettes de prix se rapportant chacune à un niveau différent de volumes de communications, cela impliquerait d'appliquer des tests de ciseaux tarifaires distincts à chaque fourchette de prix. La seconde option serait d'appliquer le test aux éléments du service, démarqués ou non. Dans ce cas, le montant des recettes utilisé dans le test de ciseaux tarifaires refléterait une moyenne pondérée des éléments du service démarqués ou non.

Dans le cas de promotions temporaires, les caractéristiques du service démarqué sont identiques à celles du service non démarqué et il est très peu probable qu'il soit intéressant d'appliquer un test de ciseaux tarifaires qui soit spécifique à chaque fourchette de prix. Dans ces cas, l'IBPT propose d'appliquer le test tant sur les éléments du service démarqués que sur les éléments non démarqués du service.

En ce qui concerne les ristournes, lorsque le service démarqué se caractérise par de grands volumes d'appels, le type de clients qui en bénéficie peut différer de la clientèle traditionnelle. Si le niveau de concurrence est élevé dans la fourniture des services aux clients à forte consommation, il est possible que l'opérateur PSM ait un comportement anticoncurrentiel en pratiquant des subventions croisées à partir des clients à plus faible consommation. De cette manière, il pourrait offrir des prix en dessous du niveau de ses coûts aux clients à forte consommation. L'IBPT estime que dans un tel cas de figure, il serait approprié de choisir d'appliquer des tests séparés aux appels démarqués et non démarqués (pour chaque niveau de ristournes, lorsque plusieurs niveaux de volume sont disponibles).

12. Etes-vous d'accord avec la proposition de traitement de recettes de l'IBPT dans le test de ciseaux tarifaires, y compris le traitement des ristournes et des promotions temporaires ? Si non, veuillez expliquer l'approche qui, selon vous, est la meilleure.

5. MESURE DE LA RENTABILITE

Afin de promouvoir l'investissement et la fourniture de services de communications électroniques, les opérateurs doivent pouvoir dégager un profit adéquat sur les services qu'ils fournissent. La possibilité de réaliser des bénéfices sur le long terme est en effet nécessaire pour inciter les opérateurs à fournir des services. Toutefois, la fourniture de certains services nécessite de supporter des coûts fixes importants et il est normal que la fourniture de ces services encoure des pertes les premières années de leur lancement. Il est donc nécessaire de faire une distinction entre ce type de pertes et les pertes découlant d'un comportement anti-concurrentiel associé à un effet de ciseaux tarifaires.

Les prix de gros reflètent déjà un retour sur les investissements effectués dans les réseaux servant à la fourniture des services de gros. Par conséquent, cela pose la question de la nécessité d'inclure une indemnité supplémentaire au niveau du marché de détail pour obtenir un profit normal. Pour un certain nombre d'objectifs liés à la réglementation des prix, les ARN utilisent le coût moyen pondéré du capital (WACC) pour mesurer la rémunération du capital

nécessaire pour supporter les investissements. Si des investissements supplémentaires (tels que les systèmes informatiques pour la facturation et la gestion des dettes, etc.) sont nécessaires pour fournir le service de détail, une option pour calculer le niveau normal de profit serait d'inclure une indemnité pour l'activité de détail qui serait calculée sur base du WACC.

Selon certaines sources, une approche basée sur l'estimation de la rémunération adéquate du capital n'est pas appropriée lorsque l'intensité du capital de l'industrie en question est très faible ou lorsque le capital actif constitue une partie importante du capital engagé (comme cela peut être le cas sur certains marchés de détail). Dans de telles circonstances, il est recommandé de recourir à une mesure alternative telle que la rentabilité des ventes (« return on sales »). Par exemple, l'Office of Fair Trading (OFT) au Royaume-Uni a utilisé une rentabilité des ventes de 1,5% dans le cas BSkyB²¹. Pour des raisons similaires, OPTA a proposé d'utiliser la rentabilité opérationnelle dans le but d'effectuer son test de ciseaux tarifaires pour les marchés de communications fixes²².

L'IBPT considère que l'utilisation du WACC présente un certain nombre d'avantages par rapport à l'utilisation de la rentabilité opérationnelle. Le WACC est utilisé par l'IBPT et d'autres ARN dans le but de réglementer les prix de manière plus générale. Il est en général bien compris et il fournit une référence acceptée pour la rémunération du capital, alors qu'il n'existe pas de référence claire et communément acceptée par rapport auxquelles il est possible de mesurer la rentabilité des ventes d'un opérateur PSM²³.

L'article 62 de la loi du 13 juin 2005 prévoit un rendement raisonnable de l'investissement lorsqu'il s'agit d'imposer une orientation des prix en fonction des coûts pour des services de gros. En complément au retour sur investissement prévu dans les prix de gros, l'IBPT propose d'utiliser le WACC de l'opérateur PSM pour fournir une rémunération de tout investissement significatif sur le marché de détail.

13. Estimez-vous que le WACC de l'opérateur PSM constitue la base la plus appropriée pour inclure une mesure de la rentabilité dans le test de ciseaux tarifaires ou faudrait-il selon vous utiliser une autre méthode, comme celle de la rentabilité des ventes ?

6. HORIZON TEMPOREL

Le test de ciseaux tarifaires pourrait être pratiqué en utilisant les dernières données disponibles pour les coûts, les prix et les recettes. Cette approche présenterait l'avantage de pouvoir se baser sur des coûts qui sont effectivement encourus et qui figurent souvent dans des systèmes comptables audités.

Toutefois, dans certaines circonstances, par exemple sur les nouveaux marchés de produits ou sur les marchés connaissant une évolution rapide, ce type de coûts rétrospectifs peut ne pas donner une image très exacte de la réalité économique de l'opérateur. Par exemple, sur un marché de détail connaissant une expansion rapide avec de fortes économies d'échelle²⁴, un test de ciseaux tarifaires basé uniquement sur les coûts rétrospectifs de l'opérateur PSM pourrait

²¹ Office of Fair Trading, enquête BSkyB: violation présumée du Chapitre II interdiction, CA98/20/2002, 17 décembre 2002.

²² OPTA n'a pas encore déterminé quelle devrait être la rentabilité opérationnelle appropriée, mais il suggère qu'elle soit basée sur les recettes réalisées par des sociétés comparables qui sont actives dans un environnement concurrentiel, en procédant peut-être à quelques adaptations là où c'est possible sur une base objective. (OPTA, 21 décembre 2005.)

²³ Une série de sociétés alternatives de référence ont réalisé une étude sur la rentabilité opérationnelle dans le cadre de l'évaluation du cas BskyB par l'OFT, qui s'est soldée par le constat qu'elles étaient « incapables d'établir un portefeuille fiable des sociétés de référence ».

²⁴ Peut-être en raison des niveaux élevés de dépenses de commercialisation requises pour étendre le marché et/ou maintenir la part du marché.

amener l'IBPT à surestimer l'importance de la marge requise pour encourager les entrées efficaces sur le marché.

Sur les marchés où les coûts rétrospectifs sont peu susceptibles de représenter correctement les coûts futurs, il peut être plus approprié d'effectuer un test de ciseaux tarifaires en utilisant des données correspondant à une plus longue période. Dans ce cas, il peut être nécessaire de compléter la prise en compte des coûts rétrospectifs par une analyse prospective. Une analyse prospective tiendrait compte des estimations de l'évolution future des ventes, des recettes et des coûts et utiliserait les données obtenues comme inputs au test de ciseaux tarifaires. Ce type d'analyse serait similaire à un business case qu'un opérateur développerait avant de décider d'introduire ou non un nouveau produit ou service. Dans le cas d'un marché à forte croissance (émergent), l'utilisation d'une analyse prospective des ciseaux tarifaires tiendrait compte de la réduction attendue des coûts en fonction de la croissance du volume.

14. Etes-vous d'accord pour dire que les approches rétrospectives et prospectives sont toutes deux appropriées dans les différentes circonstances du marché ? Veuillez indiquer les circonstances dans lesquelles chacune doit, selon vous, être utilisée.

La période utilisée pour effectuer les analyses de ce type peut varier. Il pourrait s'agir par exemple de la durée de vie économique des actifs en question ou de la durée attendue des contrats des clients. Une approche basée sur la durée économique des actifs pertinents refléterait une situation où l'opérateur PSM devrait s'attendre à gagner des bénéfices normaux sur ses actifs pertinents²⁵. Par contre, une approche basée sur la longueur attendue du contrat du client refléterait une situation où l'opérateur PSM s'attendrait à gagner en moyenne des bénéfices normaux provenant de chaque client. Une telle approche a été choisie par l'ARN espagnole, CMT, par exemple²⁶.

Les deux approches décrites ci-dessus peuvent être toutes les deux difficiles à mettre en oeuvre dans la pratique. En effet, l'évaluation de la durée de vie moyenne d'un client (par exemple sur les marchés en développement) est parfois difficile à effectuer et la durée de vie économique de la gamme d'actifs utilisés pour un produit peut considérablement varier. Toute analyse prospective de ce type fait donc apparaître des problèmes de fiabilité dans les prévisions. Ces problèmes augmentent au fur et à mesure que l'horizon temporel est étendu. Alors qu'une longue période peut causer des problèmes de fiabilité dans les prévisions, une période trop courte risque de ne pas laisser suffisamment de temps aux opérateurs pour récupérer les pertes qu'ils ont subies dans la phase de lancement de leurs nouveaux produits.

L'IBPT propose d'appliquer l'horizon temporel qu'il estime le plus approprié à chaque produit testé en se basant sur la durée de vie moyenne d'un client ou sur la durée de vie des actifs. L'IBPT tiendra également compte des problèmes de prévision décrits ci-dessus. L'Institut prévoit conséquent que les horizons temporels utilisés se situeront généralement entre 3 et 5 ans²⁷. Enfin, l'IBPT prévoit de comptabiliser une valeur terminale des actifs lorsqu'il s'avère que des actifs auront une valeur économique positive après la fin de la période d'analyse choisie.

²⁵ Il s'agissait de l'approche adoptée par ComReg dans le contrôle de son 'retail minus' du marché de la fourniture en gros d'accès à large bande.

²⁶ Dans sa décision relative aux promotions portant sur le contrôle du 'retail minus' de l'accès au débit binaire de gros, CMT a préféré utiliser une mesure de la durée de vie moyenne d'un client comme horizon temporel de son analyse mais a constaté qu'il n'avait pas accès à suffisamment de données et a donc choisi une période de 24 mois. Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, Acuerdo MTZ 2004/609, 31 mars 2004.

²⁷ Cette période est similaire à celle utilisée dans plusieurs exemples de contrôle des marchés large bande utilisés par certaines autres ARN, comme ComReg et Ofcom. Comme observé ci-dessus, CMT a utilisé une période plus courte de 24 mois sur ces marchés.

15. Etes-vous d'accord avec l'approche proposée par l'IBPT concernant la longueur de l'horizon temporel pour évaluer l'existence de ciseaux tarifaires? Si non, veuillez expliquer pourquoi et indiquer quelle approche vous préférez.

Lorsque le test de ciseaux tarifaires est appliqué aux coûts et aux recettes pertinents pour une période supérieure à un an, l'IBPT propose d'utiliser l'approche d'actualisation des flux de trésorerie (Discounted Cash Flow) en utilisant le coût moyen pondéré du capital de l'opérateur PSM comme taux d'actualisation. Cette approche est une méthode standard permettant de prendre en compte les coûts et les recettes réalisés sur une certaine période. Elle prend en compte les coûts et les recettes futurs escomptés en utilisant un taux d'actualisation, et dérive une « valeur actuelle nette » de ces coûts et des recettes. La valeur actuelle nette des coûts est ensuite comparée à la valeur actuelle nette des recettes afin d'évaluer l'existence de ciseaux tarifaires.

16. Etes-vous d'accord avec le fait que l'utilisation d'une approche d'actualisation des flux de trésorerie en utilisant le WACC de l'opérateur PSM comme taux d'actualisation soit l'approche adéquate pour pratiquer le test de ciseaux tarifaires? Si non, veuillez expliquer pourquoi et indiquer l'approche qui, selon vous, est la meilleure.

7. APPLICATION DU TEST

L'approche du test de ciseaux tarifaires décrite ici sera appliquée sur les marchés pertinents où un ou plusieurs opérateurs ont été désignés comme puissants suite à la procédure d'analyse du marché, lorsque l'IBPT a prévu de vérifier la possibilité de dupliquer les offres de détail de l'opérateur puissant en appliquant un test de ciseaux tarifaires.

Bien que toutes les obligations relatives aux ciseaux tarifaires imposées comme remèdes seront des obligations ex ante, il n'est pas requis qu'un opérateur demande l'autorisation préalable de l'IBPT avant de commercialiser de nouveaux prix ou des changements de prix. Une telle exigence serait contraire à l'article 64 de la loi du 13 juin 2005. Toutefois, vu qu'une obligation ex ante est en vigueur, les opérateurs PSM devraient prendre toutes les mesures raisonnables afin de veiller à être en conformité avec cette obligation et à continuer de l'être après l'introduction de tout changement dans les prix et dans ses services.

L'IBPT appliquera le test de ciseaux tarifaires lorsqu'il aura reçu une plainte concernant un éventuel effet de ciseaux tarifaires. Il pratiquera le test de sa propre initiative lorsqu'il suspecte l'existence d'un effet de ciseaux tarifaires sur le marché.

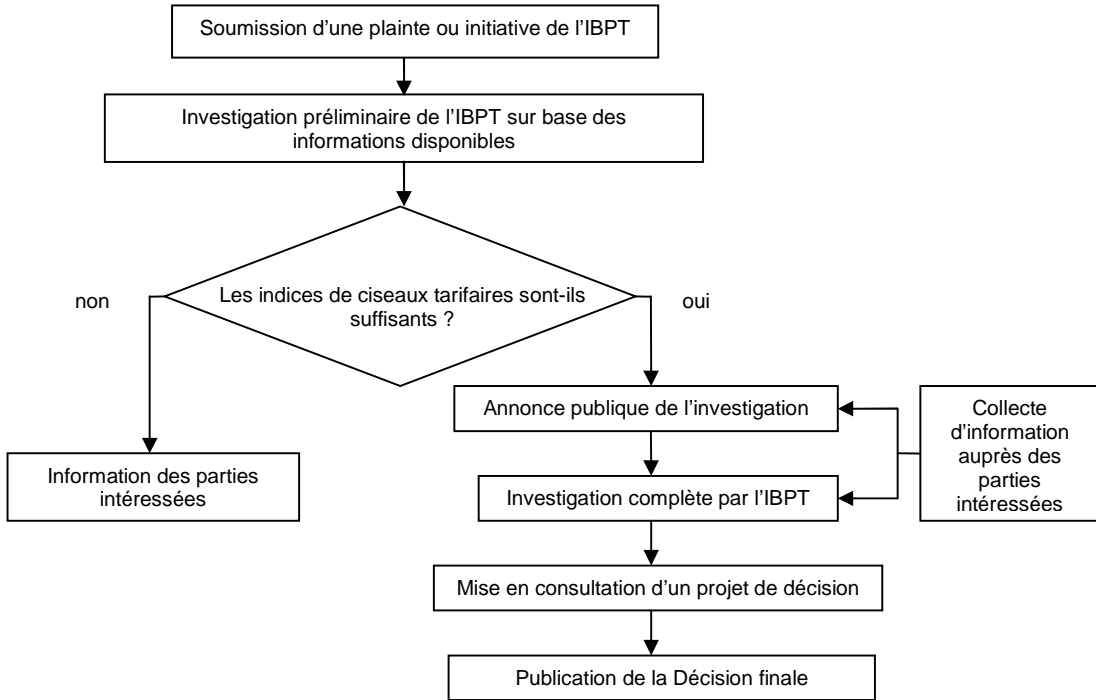
L'IBPT propose de prendre une plainte en considération lorsqu'elle répond aux critères suivants :

- la plainte doit être écrite ;
- elle doit expliquer le raisonnement à la base de l'opinion selon laquelle il y a présence de ciseaux tarifaires en se basant sur les éléments abordés dans les lignes directrices relatives à l'effet de ciseaux tarifaires ;
- elle doit inclure un calcul des ciseaux tarifaires correspondant à l'approche décrite dans les lignes directrices relatives à l'effet de ciseaux tarifaires.

L'IBPT estime que la mise en place de tels critères limitera l'application du test par l'Institut aux plaintes dûment motivées, lorsqu'il que l'existence d'un effet de ciseaux tarifaire aura été évaluée selon les lignes directrices rendues publiques.

17. Etes-vous d'accord avec le fait que l'IBPT doit émettre ces exigences en matière de plaintes avant de les examiner davantage? En cas de désaccord, veuillez en indiquer les raisons.

Le schéma ci-dessous illustre le suivi d'une plainte par l'Institut :



A la suite de la réception d'une plainte conforme aux conditions décrites ci-dessus, ou à la suite d'une décision de l'IBPT, l'examen de la présence de ciseaux tarifaires se décomposerait en deux étapes. La première étape (d'une durée d'environ un mois) serait une investigation interne préliminaire de l'IBPT, basée sur des informations dont il dispose, y compris toutes les données fournies par un plaignant. A la fin de la première étape, l'IBPT déciderait s'il y a suffisamment d'indices justifiant l'examen complet de la présence de ciseaux tarifaires. Si tel était le cas, l'IBPT continuerait son investigation par un examen complet du dossier. Si l'investigation préliminaire conclurait à l'absence d'indices pertinents, le plaignant en serait informé et l'Institut justifierait brièvement les raisons de sa décision.

Durant une seconde étape (dont la durée est estimée à un mois) l'examen complet de la présence de ciseaux tarifaires serait effectué. Il débuterait par l'annonce publique de l'examen et par une demande d'information aux parties intéressées. Suite à l'investigation de l'IBPT, un projet de décision serait publié pour consultation et ce projet de décision serait ensuite suivi par la publication de la décision finale. Le délai envisagé entre la réception des réponses à la consultation et la prise de décision finale de l'IBPT est de un mois.

18. Etes vous d'accord avec le fait que l'IBPT adopte cette approche d'examen en deux étapes ? En cas de désaccord, veuillez en indiquer les raisons.

Si, au terme d'une investigation complète, l'IBPT conclut à l'existence d'un effet de ciseaux tarifaires, des mesures adéquates doivent être prises pour supprimer l'effet de ciseaux tarifaires. Il existe plusieurs manières de supprimer des ciseaux tarifaires. Celles-ci peuvent impliquer le changement de la structure des prix ou des spécificités des produits/services, ainsi que l'augmentation ou la baisse des prix. Une première option serait d'exiger de l'opérateur PSM qu'il procède à un changement spécifique (par exemple procéder à un changement de prix) afin de supprimer l'effet de ciseaux tarifaires. Une option alternative consisterait à demander à l'opérateur PSM de prendre toutes les mesures nécessaires pour supprimer l'effet de ciseaux tarifaires, à la lumière des conclusions de l'IBPT.

19. Quelle est, selon vous, l'approche la plus appropriée pour procéder à la suppression de ciseaux tarifaires suite à la décision de l'existence de ceux-ci ? Veuillez expliquer votre réponse.

8. REPONSES A LA CONSTULATION

Les réponses à la présente consultation doivent être envoyées par voie électronique à vincent.hanchir@bipt.be pour le 7 juillet 2006.

Toutes les données confidentielles dans les réponses doivent être indiquées clairement.

ANNEXE 1 : EXEMPLE D'UNE APPLICATION DU TEST DE CISEAUX TARIFAIRES

Dans le tableur qui accompagne le présent document de consultation, l'IBPT fournit un exemple simple de l'application du test de ciseaux tarifaires. Cet exemple est illustratif et ne préjuge pas des options méthodologiques qui seront choisies par l'IBPT.

Le but de cet exemple est d'indiquer comment le test de ciseaux tarifaires peut être appliqué afin de mieux illustrer certaines des questions abordées dans le présent document de consultation. Il ne vise pas à traiter de manière exhaustive tous les problèmes susceptibles de survenir dans n'importe quel type d'application du test de ciseaux tarifaires. Les chiffres compris dans le test sont tous fictifs et toute ressemblance avec des coûts et des recettes réelles d'un quelconque opérateur serait fortuite.

L'exemple se compose d'un test de ciseaux tarifaires montrant si un opérateur PSM pourrait être rentable s'il devait payer le même montant que les fournisseurs de services alternatifs pour accéder au réseau. Les services examinés dans le test portent sur des communications de téléphonie vocale pouvant être établies durant des heures de pointe ou des heures creuses. Une analyse prospective de l'actualisation des flux de trésorerie d'une période de 5 ans est utilisée. Nous prenons en considération une clientèle de base composée initialement de 1.000.000 individus qui passent chacun, durant la première année, 100 communications en heures de pointe d'une durée de 60 secondes et 60 communications en heures creuses d'une durée de 120 secondes. L'ensemble de ces valeurs changent durant la période de 5 ans couverte par le test.

Au niveau des recettes, il est supposé que les clients de détail doivent payer un coût d'établissement pour chaque communication et qu'ils payent également une redevance supplémentaire à la seconde. Ces redevances varient en fonction des heures de pointe et des heures creuses. Le fait de combiner les informations sur la structure des prix avec les informations sur les volumes et les durées des communications permet de calculer chaque année les recettes des communications de détail. L'exemple prend les volumes et les durées moyennes des communications par client et les multiplie par le nombre de clients. Dans la pratique, il peut être possible d'utiliser les données relatives à la durée de chaque communication individuelle.

Au niveau des coûts, trois types de coûts sont évalués : les coûts de gros, les autres coûts de réseau ainsi que les coûts de détail. Les coûts de gros sont les prix que l'opérateur PSM impute aux autres opérateurs pour l'utilisation de son réseau. Dans l'exemple, ces coûts comprennent une redevance de départ d'appel, une redevance de transport et une redevance de terminaison d'appel. Chaque type de redevance de gros (départ, transport et terminaison) a un coût d'établissement de la communication et une redevance à la seconde. Ces redevances varient en fonction des heures de pointe et des heures creuses. Les coûts de gros moyens pour chaque année sont calculés en estimant le coût de gros total de chaque communication établie en heures de pointe et en heures creuses, en les multipliant par le nombre de communications afin d'obtenir le coût de gros correspondant à chaque client, et enfin, en multipliant le résultat avec le nombre de clients pour chaque année séparée.

Les autres coûts de réseau comprennent les coûts supportés par les détaillants pour accéder au réseau de l'opérateur historique. Il est supposé que ces coûts sont supportés pour chaque communication et ont une valeur différente pendant les heures de pointe et les heures creuses. Les coûts totaux pour chaque année sont obtenus en multipliant ces coûts par valeurs de communications par le nombre de communications en heures de pointe et en heures creuses et en multipliant le résultat avec le nombre de clients pour chaque année.

Les coûts de détail comprennent les coûts liés au client et les coûts de niveau de service. Dans l'exemple, la première catégorie comprend la facturation, la gestion du crédit clients, le helpdesk clients, la gestion des commandes et les coûts des ventes, alors que les coûts de niveau de service comprennent les coûts de marketing et de gestion des produits. Les coûts totaux liés aux

clients sont obtenus en multipliant le coût par client par le nombre de clients. Les coûts de détail totaux pour chaque année sont obtenus en ajoutant les coûts liés au service à ce nombre.

Pour le test de ciseaux tarifaires, la valeur actuelle des recettes sur cinq ans est comparée à la valeur actuelle des coûts totaux sur la période. Le coût du capital est utilisé comme taux d'actualisation. Si les recettes des valeurs actuelles nettes dépassent les coûts des valeurs actuelles nettes, cela signifie que le test de ciseaux tarifaires est réussi.