

Décision n° 99–823 de l’Autorité de régulation des télécommunications en date du 30 septembre 1999 complétant la décision n° 99–767 en date du 15 septembre 1999 établissant pour 2000 la liste des opérateurs exerçant une influence significative sur un marché des télécommunications,

L’Autorité de régulation des télécommunications,

Vu la directive n° 97/33/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 1997 relative à l’interconnexion dans le secteur des télécommunications en vue d’assurer un service universel et l’interopérabilité par l’application des principes de fourniture d’un réseau ouvert (ONP), et notamment ses articles 4, 7, 8, 18 et 23 ;

Vu le code des postes et télécommunications, et notamment le II de son article L. 34–8, le 7° de son article L. 36–7, et ses articles D. 99–11 à D. 99–22 ;

Vu l’arrêté du 25 mars 1991 modifié portant autorisation d’extension, dans la bande des 900 MHz, d’un réseau de radiotéléphonie publique pour l’exploitation d’un service numérique paneuropéen GSM F1 ;

Vu l’arrêté du 25 mars 1991 modifié portant autorisation d’extension, dans la bande des 900 MHz, d’un réseau de radiotéléphonie publique pour l’exploitation d’un service numérique paneuropéen GSM F2 ;

Vu l’arrêté du 12 mars 1998 autorisant la société France Télécom à établir et exploiter un réseau de télécommunications ouvert au public et à fournir le service téléphonique au public ;

Vu l’avis n° 99–A–13 du Conseil de la concurrence en date du 7 septembre 1999 ;

Vu la décision n°99–767 du 15 septembre 1999 établissant pour 2000 la liste des opérateurs exerçant une influence significative sur un marché de télécommunications

Après en avoir délibéré le 30 septembre 1999,

La présente décision complète la décision n° 99–767 de l’Autorité susvisée.

Elle détermine la situation des opérateurs mobiles sur le marché national de l’interconnexion ainsi que les obligations qui en découlent pour les opérateurs concernés qui, aux termes de l’article 7.2 de la directive 97/33/CE, lorsqu’ils sont puissants sur ce marché sont tenus à l’obligation d’orientation des tarifs d’interconnexion vers les coûts.

Les modalités de collecte de l’information permettant à l’Autorité de conduire son analyse sont exposées dans la décision n° 99–767 précitée.

#### I. Sur les résultats de l’enquête réalisée sur le marché national de l’interconnexion

Une mesure pertinente du marché national de l’interconnexion porte sur la terminaison des appels, c’est-à-dire sur le trafic se terminant sur les réseaux des opérateurs : l’Autorité a donc mesuré la part de chaque opérateur sur ce marché sur la base du trafic se terminant sur son réseau, qu’il s’agisse des minutes issues de son propre réseau (interconnexion " interne ") ou de celles issues de réseaux tiers.

Cette mesure a été effectuée en volume (nombre de minutes) et en valeur (chiffre d’affaires).

En ce qui concerne la mesure en valeur de ce trafic et afin de pouvoir vérifier la cohérence des informations recueillies, l'Autorité a demandé aux opérateurs mobiles de préciser, pour l'interconnexion avec les opérateurs tiers, le volume provenant des réseaux fixes nationaux, des réseaux fixes d'un pays tiers et des réseaux mobiles tiers.

L'Autorité a retenu la même méthode de valorisation que celle employée en 1998 dans le cadre de sa décision n° 98-982 en date du 27 novembre 1998 établissant pour 1999 la liste des opérateurs exerçant une influence significative sur un marché des télécommunications.

Au cours de ses travaux préparatoires, l'Autorité a examiné des méthodes de valorisation alternatives. Ces différentes méthodes de valorisation ont été soumises à l'avis du Conseil de la concurrence. L'avis n° 99-A-13 susvisé du Conseil a conduit l'Autorité à retenir la méthode employée précédemment.

Enfin, les informations sur lesquelles est fondée la présente décision ont été soumises à un contrôle de cohérence par l'Autorité. Les données utilisées pour évaluer le marché global de l'interconnexion et la part de chaque opérateur sur ce marché ont été rendues homogènes ; notamment, les communications issues des réseaux fixes vers les réseaux mobiles et aboutissant sur un service de messagerie ont été prises en compte pour tous les opérateurs mobiles.

Cinq points particuliers sont à noter :

- par convention, et conformément à la recommandation du Conseil de la concurrence et de la Commission européenne, le trafic d'interconnexion interne pour les opérateurs de réseaux fixes a été valorisé au tarif du service d'interconnexion le moins coûteux disponible pour les autres opérateurs – par exemple dans le cas de France Télécom, au prix du service d'interconnexion dit " intra-CAA " du catalogue d'interconnexion de France Télécom pour 1999 ;
- le trafic fixe vers mobile est valorisé à la recette moyenne perçue par l'opérateur mobile sur ce type de trafic (c'est-à-dire la recette moyenne sur le marché de détail après déduction des retenues faites par l'opérateur fixe) en prenant en compte la baisse de 20 % de ce tarif au 1<sup>er</sup> juillet 1999 pour France Télécom Mobiles, au 20 septembre 1999 pour SFR et au 1<sup>er</sup> octobre 1999 pour Bouygues Télécom ; le Conseil de la concurrence a recommandé cette méthode qui reste au plus près des réalités du marché examiné ;
- le trafic fixe vers mobile en provenance des opérateurs étrangers est valorisé à la recette moyenne pour ce type de trafic, soit 0,30 francs par minute. Cette valeur est susceptible d'évoluer dans l'avenir, en fonction des modifications des accords entre opérateurs : de telles modifications augmenteraient la part de marché des opérateurs mobiles sur le marché national de l'interconnexion ;
- en ce qui concerne le trafic d'interconnexion échangé entre deux opérateurs mobiles, à défaut de tarifs d'interconnexion spécifiques, l'Autorité a demandé aux opérateurs, conformément aux recommandations de la Commission européenne, de valoriser les minutes sur la base du prix de terminaison d'appel sur les réseaux mobiles, à savoir la même valeur que pour les appels fixes vers mobiles ; le trafic d'interconnexion interne des opérateurs mobiles est également valorisé selon ce principe ;
- la Commission européenne, ainsi que le Conseil de la concurrence recommande de prendre en compte les revenus tirés des liaisons de raccordement entre opérateurs, des liaisons de raccordement interne ainsi que de l'aboutement de liaisons louées ; l'Autorité a donc compléter son évaluation après avoir interrogé France Télécom et les opérateurs mobiles sur ces points. En ce qui concerne les liaisons de raccordement, leur prise en compte n'entraîne pas d'effet significatif, ni sur la valeur du marché global, ni sur la part respective des opérateurs sur ce marché ; en ce qui concerne l'aboutement de liaisons louées, ce paramètre est sans objet pour 1999.

En volume, on constate que France Télécom, pour la téléphonie fixe, détient, pour les années 1998 et 1999, une part du marché national de l'interconnexion supérieure à 90 %.

En valeur, la part détenue par France Télécom, pour la téléphonie fixe, était, en 1998, supérieure à 45%, et se situe, en 1999, autour de 30 %. Cette diminution résulte de la croissance du trafic des communications mobiles et des communications fixes vers mobiles et du fait que le prix moyen d'interconnexion de France Télécom fixe est très inférieur au prix moyen d'interconnexion des opérateurs mobiles.

En ce qui concerne France Télécom Mobiles et SFR, la part de chacun de ces deux opérateurs sur le marché national de l'interconnexion est restée, en 1998, strictement inférieure à 25% en valeur.

En 1999, la part de marché en valeur de ces deux opérateurs est supérieure à 25 %. La part de Bouygues Télécom est inférieure à 15 %. La part des autres opérateurs fixes pris dans leur ensemble est inférieure à 1 %.

Ainsi, il apparaît que France Télécom Mobiles et SFR exercent une influence significative sur le marché national de l'interconnexion, au regard du critère de 25 % de part de marché à partir duquel un opérateur est présumé être dans une telle situation.

L'Autorité a ensuite examiné la situation de ces opérateurs au regard des critères complémentaires mentionnés par la directive 97/33/CE et par le code des postes et télécommunications :

- le chiffre d'affaire de l'opérateur par rapport à la taille du marché : tel est le critère qui a guidé l'Autorité dans son analyse ; l'Autorité rappelle que ces deux opérateurs exercent également une influence significative sur le marché de détail des communications mobiles (cf. la décision n° 99-767 susvisée) ;
- le contrôle des moyens d'accès à l'utilisateur final : dans le secteur des mobiles, les opérateurs contrôlent directement l'accès de leurs abonnés à leur réseau (ce qui n'est pas le cas, dans la téléphonie fixe longue distance, par exemple pour la plupart des opérateurs autres que France Télécom) ; ce contrôle leur donne un pouvoir de maîtrise directe de leurs abonnés, l'intensité de cette maîtrise augmentant au fur et à mesure de la croissance du nombre d'abonnés ;
- l'accès aux ressources financières : les groupes auxquels appartiennent France Télécom Mobiles et SFR sont parmi les groupes les plus importants de l'économie française ;
- l'expérience dans la fourniture de produits et de service sur le marché : même si l'expérience de France Télécom est plus ancienne que celle de SFR dans les services de télécommunications, l'expérience de ces deux opérateurs sur le marché des mobiles remonte à plus de dix ans pour le radiotéléphone analogique et à plus de 7 ans pour le GSM.

Ainsi, il apparaît que ces critères complémentaires confirment, au-delà de la simple évaluation de part de marché en valeur, l'appréciation de l'Autorité sur le fait que France Télécom Mobiles et SFR exercent une influence significative sur le marché national de l'interconnexion fixe et mobile.

Le Conseil de la concurrence, dans son avis précité, estime également que " *l'application des autres critères prévus (...) conforte cette présomption d'une influence significative sur le marché* ".

Ainsi, France Télécom Mobile au titre de son autorisation GSM F1 (arrêté du 25 mars 1991 modifié) et SFR au titre de son autorisation GSM F2 (arrêté du 25 mars 1991 modifié) sont déclarés exercer une influence significative sur le marché national de l'interconnexion. A ce titre, ces deux opérateurs sont tenus d'orienter leurs tarifs d'interconnexion vers les coûts.

L'Autorité rappelle que l'éventualité d'une telle situation avait été annoncée dans sa décision n° 98-982 du 27 novembre 1998 établissant pour 1999 la liste des opérateurs exerçant une influence significative sur un marché des télécommunications.

II. Spécificité du secteur des télécommunications mobiles et nécessité de mesures d'accompagnement au regard de la notion d'orientation des tarifs vers les coûts

### II.1. Le contexte économique des opérateurs

Le secteur des mobiles connaît deux caractéristiques principales : d'une part, l'existence de " déséquilibres " et, d'autre part, un fort dynamisme présent et à venir.

Trois sortes de déséquilibre peuvent être identifiés :

- un déséquilibre global de l'activité des mobiles : si France Télécom Mobiles et SFR ont d'ores et déjà atteint un équilibre comptable, l'équilibre économique d'aucun des trois opérateurs n'est, à ce jour, établi ;
- un déséquilibre entre le prix des appels sortants et des appels entrants : le prix moyen à la minute des appels sortant des réseaux mobiles est relativement moins élevé que le prix moyen à la minute des appels entrants ;
- un déséquilibre entre les opérateurs eux mêmes, au moins en ce qui concerne Bouygues Télécom, dont le déploiement du réseau est plus récent. Ces déséquilibres peuvent conduire à des différences importantes en terme de coûts, du fait des chroniques d'investissements et des effets volume (amortissement des coûts fixes en particulier).

Par ailleurs, le secteur des mobiles connaît un dynamisme commercial important qui s'est particulièrement appuyé sur des tarifs bas pour les appels sortants. Les perspectives de développement sont encore fortes en nombre d'abonnés. Toutefois, cette situation est sujette à évolution, avec l'introduction de l'UMTS susceptible d'intervenir à partir de 2002 et d'entraîner d'importants investissements, alors même que l'équilibre économique des actuels opérateurs mobiles aura à peine été atteint.

### II.2. Les principes qu'entend suivre l'Autorité

Il appartient à l'Autorité de préserver l'intérêt des consommateurs. A cette fin, elle doit prendre les précautions nécessaires pour ne pas obérer à terme la rentabilité globale de l'ensemble de opérateurs mobiles. En effet, le niveau du tarif d'interconnexion, qui conditionne en grande partie le niveau des tarifs de détail des appels entrants, ne doit pas compromettre la pérennité d'un ou plusieurs opérateur(s), la concurrence étant, à terme, la meilleure garantie du meilleur prix pour les consommateurs.

*Le Conseil de la concurrence a, dans son avis précité, insisté sur ce fait : " le risque existe que le tarif d'interconnexion orienté vers les coûts qui serait imposé à France Télécom Mobiles soit inférieur aux coûts de ses concurrents qui seraient alors contraints de choisir entre l'adoption de tarifs d'interconnexion plus élevés que ceux de France Télécom Mobiles, au risque de perdre des clients, ou à l'alignement tarifaire, au risque de rendre leur activité d'interconnexion déficitaire. Cette perspective pourrait aboutir à l'élimination, ou du moins à l'absence de développement de certains intervenants sur le marché de la téléphonie mobile, ce qui serait préjudiciable à son fonctionnement concurrentiel. "*

Constatant la réalité de ce risque, l'Autorité considère que l'orientation des tarifs vers les coûts pour l'interconnexion des opérateurs mobiles doit respecter les principes suivants :

- l'orientation vers les coûts doit prendre en compte les déséquilibres du marché des communications mobiles et la progressivité de leur résorption ;
- elle doit tenir compte de la situation de tous les opérateurs mobiles, qu'ils exercent ou non une influence significative sur le marché, pour ne pas imposer une pression excessive à l'opérateur le moins développé ;
- elle doit donner lieu à un processus par étape afin notamment d'éviter les effets de " *stop and go* " sur les prix, tels que le Conseil de la concurrence en a signalé le risque dans son avis précité.

### II.3. Méthode et calendrier

L'Autorité estime que l'orientation vers les coûts devra se mettre en œuvre progressivement à compter de 2000.

D'ici au 31 mars 2000, il sera procédé à :

- une appréciation approfondie des éléments de déséquilibre au regard des comptes des opérateurs et de la situation observée dans des pays de référence (Allemagne, Italie, Royaume-Uni) ;
- une définition des modalités de prise en compte et de résorption des déséquilibres.

Ces travaux donneront lieu, en concertation avec les opérateurs mobiles, à l'adoption de lignes directrices qui intégreront le bilan attendu pour cette même date de la baisse intervenue en 1999 sur le prix des appels entrants.

### II.4. Amélioration des conditions de concurrence pour les communications fixes vers mobiles

L'Autorité estime que d'autres facteurs peuvent favoriser la concurrence sur le segment du marché des communications depuis les réseaux fixes vers les réseaux mobiles, et par là même constituer une incitation à la baisse des prix de ce type d'appel. Il s'agit de la sélection du transporteur vers les mobiles, ainsi qu'un alignement des autorisations des opérateurs mobiles sur celles des opérateurs fixes, du point de vue de l'interconnexion et de la détermination du prix de détail.

L'Autorité estime que la sélection du transporteur vers les mobiles devrait ultérieurement conduire à un retour au droit commun s'agissant du régime de fixation des tarifs des appels fixes vers mobiles.

Décide :

#### Article 1

– Pour l'année 2000, France Télécom au titre de son autorisation GSM F1 susvisée et SFR au titre de son autorisation GSM F2 susvisée doivent orienter leur tarifs d'interconnexion vers les coûts, conformément aux dispositions de l'article 7.2 de la directive 97/33/CE du Parlement et du Conseil.

#### Article 2

– Le président de l'Autorité notifiera à France Télécom et SFR la présente décision, qui sera notifiée à la Commission européenne et publiée au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 30 septembre 1999,

Le Président

