

Juin 2010

Analyse des marchés de gros de la terminaison d'appel vocal mobile

Document transmis à l'Autorité de la concurrence
suite à la consultation publique menée du
23 avril au 24 mai 2010

Statut du document

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) a mis en consultation publique du 23 avril 2010 au 24 mai 2010, son analyse du marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles.

Comme indiqué dans le document de consultation, l'Autorité, dans un souci de transparence, a publié sur son site Internet, www.arcep.fr, l'intégralité des contributions qui lui ont été transmises, à l'exclusion des parties couvertes par le secret des affaires.

Ce document est une version amendée du projet d'analyse du marché de gros de la terminaison d'appel vocale mobile tenant compte des contributions à la consultation, destiné à l'Autorité de la concurrence qui, conformément aux dispositions des articles L. 37-1, D. 301 et D. 302 du code des postes et des communications électroniques, dispose d'un délai de six semaines pour émettre un avis sur la délimitation des marchés, ainsi que la désignation des opérateurs exerçant une influence significative. Après avoir pris en compte ses observations, l'Autorité sera en mesure de finaliser son analyse et de notifier un projet de décision à la Commission européenne, ainsi qu'aux autres régulateurs européens.

Sommaire

CHAPITRE 1 INTRODUCTION	6
1.1. Le processus d'analyse de marché.....	6
1.1.1. Généralités	6
1.1.2. Analyse des marchés de gros de la terminaison d'appel vocal mobile	6
1.2. Le contexte européen.....	7
1.2.1. La recommandation de la Commission européenne sur la terminaison d'appel	7
1.2.2. La position commune du GRE.....	7
1.3. Limites spatiales et temporelles de l'étude	7
1.3.1. Période temporelle d'analyse.....	7
1.3.2. Périmètre géographique de l'étude	8
1.4. Les opérateurs mobiles concernés par la présente décision de régulation.....	9
1.5. La terminaison d'appel vocal mobile	10
1.5.1. Généralités	10
1.5.2. Offres de référence des opérateurs de réseaux mobiles métropolitains pour les prestations d'accès et d'interconnexion relatives à la terminaison d'appel vocal.....	11
1.5.3. Les prestations de terminaison d'appel pouvant être offertes par des opérateurs de réseau mobile virtuel (MVNO) 12	
1.6. Les acheteurs de terminaison d'appel vocal mobile.....	13
1.6.1. Les opérateurs de réseaux mobiles titulaires d'autorisations d'utilisation de fréquences	13
1.6.2. Les opérateurs de réseaux fixes	13
1.6.3. Les opérateurs de transit	14
1.6.4. Les autres acteurs.....	14
1.7. Prise en compte des commentaires des acteurs à la consultation publique menée du 23 avril au 24 mai 2010.	15
CHAPITRE 2 DEFINITION DES MARCHES	16
2.1. Marchés de détail associés.....	16
2.2. Délimitation des marchés en termes de produits et de services : analyse de la substituabilité	16
2.2.1. Généralités	16
2.2.2. Analyse de la substituabilité du côté de la demande sur le marché de gros	17
2.2.3. Analyse de la substituabilité du côté de la demande sur les marchés de détail	18
2.2.4. Analyse de la substituabilité du côté de l'offre sur le marché de gros	19
2.2.5. Conclusion sur l'analyse de la substituabilité	20
2.3. Délimitation géographique des marchés	20
2.4. Liste des marchés délimités.....	21
2.5. Prise en compte des commentaires des acteurs à la consultation publique menée du 23 avril au 24 mai 2010.	21
CHAPITRE 3 PUISSANCE DE MARCHÉ	23
3.1. Introduction	23
3.2. Analyse de la puissance de marché des opérateurs mobiles.....	23

3.2.1.	Eléments permettant de conclure à la présomption d'une puissance de chacun des opérateurs sur les marchés de terminaison d'appel	23
3.2.1.1	Les opérateurs sont en situation de monopole sur leur marché de terminaison d'appel	23
3.2.1.2	De manière prospective, aucune concurrence potentielle ne peut se développer sur un marché de terminaison d'appel	24
3.2.1.3	La terminaison d'appel est une « facilité essentielle »	24
3.2.1.4	Conclusion	24
3.2.2.	Examen des contre-pouvoirs d'acheteurs	25
3.2.2.1	Absence de contre-pouvoir des acheteurs de terminaison d'appel sur le marché de gros	25
3.2.2.2	Absence de contre-pouvoir indirect via les clients de l'opérateur de terminaison sur le marché de détail	27
3.3.	Conclusion sur la puissance de marché	27
3.4.	Prise en compte des commentaires des acteurs à la consultation publique menée du 23 avril au 24 mai 2010	28

CHAPITRE 4 PROBLEMES CONCURRENTIELS ET PERTINENCE DES MARCHES POUR UNE REGULATION SECTORIELLE29

4.1.	Une absence de pression concurrentielle sur les prix de terminaison d'appel	29
4.2.	Conséquences sur les marchés de détail sous-jacents	30
4.2.1.	Un risque de distorsion concurrentielle introduit par un acteur non régulé	31
4.2.2.	Des tarifs de terminaison d'appel mobile sensiblement supérieurs aux coûts internes de production par les opérateurs limitent la concurrence et induisent une distorsion concurrentielle entre opérateurs mobiles	32
4.2.3.	Des tarifs de terminaison d'appel mobile sensiblement supérieurs aux coûts internes de production par les opérateurs limitent la convergence et induisent une distorsion concurrentielle entre opérateurs mobiles et opérateurs fixes	34
4.2.4.	Conclusion	36
4.3.	Pertinence des marchés définis pour une régulation sectorielle	37
4.4.	Prise en compte des commentaires des acteurs à la consultation publique menée du 23 avril au 24 mai 2010	37

CHAPITRE 5 OBLIGATIONS NON-TARIFAIRES38

5.1.	Introduction	38
5.2.	Obligations d'accès	39
5.3.	Obligation de non-discrimination	40
5.4.	Obligation de transparence	40
5.4.1.	Conventions d'interconnexion	41
5.4.2.	Information préalable des modifications contractuelles	41
5.4.3.	Offre de référence	41
5.4.4.	Publication des principaux tarifs	42
5.5.	Obligations de séparation comptable et de comptabilisation des coûts	42
5.5.1.	Objectifs généraux	42
5.5.2.	Spécifications et principes	43
5.5.3.	Audits	44
5.5.4.	Décision applicable portant sur la spécification des obligations comptables	44
5.6.	Prise en compte des commentaires des acteurs à la consultation publique menée du 23 avril au 24 mai 2010	45

CHAPITRE 6 OBLIGATION DE CONTROLE TARIFAIRE	46
6.1. Principes et objectifs du contrôle tarifaire	46
6.1.1. Finalités de l'encadrement – sous forme de plafond - du tarif de la prestation de terminaison d'appel vocal mobile	46
6.1.2. Modalités de l'encadrement – sous forme d'une orientation vers les coûts - du tarif de la prestation de terminaison d'appel vocal mobile	47
6.1.3. La prévisibilité pour le secteur.....	49
6.2. Mise en œuvre de l'obligation	50
6.2.1. L'obligation d'orientation des tarifs vers les coûts	50
6.2.2. Les référentiels de coûts utilisés par l'Autorité.....	51
6.2.3. Prise en compte des commentaires des acteurs à la consultation publique menée du 23 avril au 24 mai 2010...54	

Chapitre 1 Introduction

1.1. Le processus d'analyse de marché

1.1.1. Généralités

L'Autorité rappelle que le processus d'analyse des marchés consiste, conformément aux dispositions des articles L. 37-1 et suivants du code des postes et des communications électroniques (CPCE) :

- à déterminer la liste des marchés du secteur dont les caractéristiques en termes de développement de la concurrence justifient l'imposition d'un dispositif de régulation spécifique ;
- à désigner, le cas échéant, les opérateurs disposant sur ces marchés d'une influence significative ;
- à fixer les obligations spécifiques, adaptées et proportionnées aux problèmes concurrentiels constatés.

L'analyse menée par l'Autorité vise, en vertu des articles L. 37-1 et suivants du CPCE, à analyser l'état et l'évolution prévisible de la concurrence sur ces marchés et à en déduire les conséquences en termes d'obligations réglementaires.

Dans ce cadre, et conformément aux articles L. 37-3 et D. 301 du même code, l'Autorité recueille l'avis de l'Autorité de la concurrence, soumet son projet de décision à consultation publique, et le notifie à la Commission européenne et aux Autorités de régulation nationales (ARN) des autres Etats membres.

1.1.2. Analyse des marchés de gros de la terminaison d'appel vocal mobile

Au cas d'espèce, l'Autorité mène une analyse des marchés de gros de la terminaison d'appel vocal vers les numéros mobiles portant sur les trois prochaines années (cf. 1.3.1). Ce marché fait partie de la liste des marchés pertinents de la recommandation de la Commission européenne¹ du 17 décembre 2007. Conformément à l'article 7 de la directive « cadre » et à l'article L. 37-1 du CPCE, l'Autorité a initié, par la présente consultation publique, un processus d'analyse de ce marché.

L'objet de la présente analyse est donc de délimiter, en termes de produits et services ainsi qu'en termes géographiques, les marchés relatifs à la terminaison d'appel vocal vers les numéros mobiles, de désigner le cas échéant le (ou les) opérateur(s) y exerçant une influence significative et, enfin, au regard des obstacles au développement d'une concurrence effective justifiant une régulation *ex ante* de ces marchés identifiés par l'Autorité, de leur imposer les obligations proportionnées remédiant aux problèmes de concurrence analysés.

¹ Recommandation de la Commission européenne du 17 décembre 2007 concernant les marchés pertinents de produits et de services dans le secteur des communications électroniques susceptibles d'être soumis à une réglementation *ex ante* conformément à la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (2007/879/CE).

1.2. Le contexte européen

Des travaux ont été menés au niveau européen depuis 2007 afin d'harmoniser les méthodes de régulation des tarifs de terminaison d'appel en Europe.

1.2.1. La recommandation de la Commission européenne sur la terminaison d'appel

A la suite d'une consultation publique menée durant l'été 2008, la Commission européenne a publié le 7 mai 2009 une recommandation² portant sur le traitement réglementaire des tarifs de terminaison d'appel fixe et mobile dans l'Union européenne. La Commission y préconise un encadrement tarifaire symétrique de la terminaison d'appel vocal, en référence aux coûts incrémentaux de long terme d'un opérateur générique efficace, évalués à l'aide d'un modèle technico-économique.

La mise en œuvre de cette recommandation par les pays membres est prévue pour être effective au 31 décembre 2012. À cet égard, la recommandation laisse les autorités de régulation nationales libres de définir les modalités de transition adaptées aux spécificités de chaque pays.

1.2.2. La position commune du GRE

Par ailleurs, le Groupe des régulateurs européens (GRE), qui inclut la Commission européenne, a adopté le 12 mars 2008 une position commune sur la symétrie des services de terminaison d'appel fixe et la symétrie des services de terminaison d'appel mobile³. Le GRE préconise la symétrie des tarifs de terminaison, mais considère l'asymétrie acceptable dans certains cas, sous réserve d'une justification adéquate. Le GRE indique à cet égard que plusieurs circonstances peuvent justifier une asymétrie tarifaire transitoire, dont notamment l'existence de déséquilibres élevés de trafic amenant à des déséquilibres financiers importants dans les soldes d'interconnexion, en raison d'un écart entre les tarifs de terminaison d'appel mobile et les coûts sous-jacents.

1.3. Limites spatiales et temporelles de l'étude

1.3.1. Période temporelle d'analyse

Conformément aux prescriptions de l'article D. 301 du CPCE, l'Autorité peut déclarer un marché pertinent « *pour une durée maximale de trois ans* ». L'Autorité doit réviser son analyse de sa propre initiative « *lorsque l'évolution de ce marché le justifie* », ou encore « *dès que possible après la modification de la recommandation de la Commission européenne* » (2007/879/CE) du 17 décembre 2007 précitée. En outre, en vertu des articles D. 302 et D. 303 du même code, les décisions déterminant l'existence d'une influence significative et imposant aux opérateurs des obligations sont réexaminées dans les mêmes conditions.

La présente analyse porte donc sur la période de trois ans allant du 1^{er} janvier 2011 au 31 décembre 2013. L'Autorité s'est attachée à effectuer une analyse prospective des marchés sur cette période et considère que la mise en œuvre d'une régulation de ces marchés pendant une

² Recommandation 2009/396/CE du 7 mai 2009. La recommandation (version française) et sa note explicative (version anglaise) sont téléchargeables aux adresses suivantes :

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:124:0067:0074:FR:PDF>

http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecom/comm/doc/implementation_enforcement/article_7/explanatory_note.pdf

³ Cette position commune du GRE est accessible à l'adresse Internet suivante :

http://erg.eu.int/doc/publications/erg_07_83_mtr_ftr_cp_12_03_08.pdf

durée de trois ans est pertinente, au regard de l'absence d'évolution prévisible vers une situation de concurrence effective (cf. Chapitre 4).

En tant que de besoin, par exemple en cas d'évolution significative de la structure du marché ou de ses acteurs, l'Autorité pourra toutefois être amenée à effectuer une nouvelle analyse avant la fin de la période envisagée et, le cas échéant, prendre de nouvelles décisions.

A l'issue du présent processus d'analyse, l'Autorité adoptera donc une décision, qui s'appliquera pour une période de trois ans.

1.3.2. Périmètre géographique de l'étude

Les dispositions du CPCE relatives aux analyses des marchés des communications électroniques s'appliquent à la métropole, aux départements d'outre-mer de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Guyane et de la Réunion, ainsi qu'aux collectivités d'outre-mer de Mayotte (département à partir de mars 2011), Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Martin et Saint-Barthélemy, à l'exclusion des territoires d'outre-mer.

L'étendue des réseaux mobiles est structurée par l'accès aux ressources en fréquences, nécessaire pour construire des boucles locales radio consubstantielles des réseaux de téléphonie mobile. La structuration des marchés de détail de téléphonie mobile, et des marchés de gros de terminaison d'appel vocal mobile correspondant, suit donc la géographie des attributions de fréquences. L'Autorité rappelle que les autorisations d'utilisation des fréquences de téléphonie mobile sont attribuées par zones géographiques distinctes :

- Zone métropole
- Département de la Réunion
- Collectivité d'outre-mer (département à partir de mars 2011) de Mayotte
- Collectivité d'outre-mer de Saint-Pierre-et-Miquelon
- Département de la Martinique
- Département de la Guadeloupe
- Département de la Guyane
- Collectivité d'outre-mer de Saint-Martin
- Collectivité d'outre-mer de Saint-Barthélemy

Les zones Martinique, Guadeloupe, Guyane, Saint-Martin et Saint-Barthélemy sont regroupées ci-après dans la zone Antilles-Guyane ; les allocations de fréquences ayant été groupées pour l'ensemble de cette zone pour plusieurs acteurs. Néanmoins, certains acteurs ne disposent de fréquences que sur une fraction de cette zone. De la même manière, les zones Réunion et Mayotte sont également regroupées ci-après dans la zone Réunion-Mayotte.

L'Autorité s'intéresse pour un opérateur donné à l'ensemble des zones sur lesquelles il exerce son activité commerciale principale, soit grâce à une autorisation d'utilisation de fréquences dont il dispose, soit grâce à un accord d'accès qu'il a signé avec un opérateur disposant d'une autorisation d'utilisation de fréquences.

1.4. Les opérateurs mobiles concernés par la présente décision de régulation

A l'occasion du présent processus d'analyse, l'Autorité souhaite inscrire l'ensemble des acteurs régulés sur les marchés de la terminaison d'appel vocal mobile en métropole et outre-mer dans un même document d'analyse.

Les opérateurs de réseaux mobiles, fournissant effectivement une prestation de terminaison d'appel vocal vers les numéros mobiles ouverts à l'interconnexion sur leur réseaux, visés dans la présente analyse sont donc :

- les opérateurs disposant de fréquences en métropole :
 - Bouygues Telecom ;
 - Orange France ;
 - SFR.
- les opérateurs disposant de fréquences dans la zone Antilles-Guyane :
 - Dauphin Télécom ;
 - Digicel ;
 - Orange Caraïbe ;
 - Outremer Telecom ;
 - UTS Caraïbe.
- les opérateurs disposant de fréquences dans la zone Réunion-Mayotte :
 - Orange Réunion ;
 - Outremer Telecom ;
 - SRR ;
- les opérateurs disposant de fréquences dans la zone Saint-Pierre-et-Miquelon :
 - SPM Télécom ;

Le quatrième opérateur de réseaux mobile disposant de fréquences en métropole, Free Mobile, n'a pas encore déployé son réseau et ne fournit donc pas à ce jour pas de prestation de terminaison d'appel vocal vers des numéros mobiles. Bien que « concerné » par l'exercice d'analyse, il n'est donc pas visé par la présente décision. Les raisonnements qui figurent dans l'exercice d'analyse pourront néanmoins être appliqués à Free Mobile lorsqu'il fournira une telle prestation.

Le quatrième opérateur de réseau mobile disposant de fréquences en Guadeloupe, Guyane et Martinique, UTS Caraïbe (via ses filiales Guyane Téléphone Mobile, Guadeloupe Téléphone Mobile et Martinique Téléphone Mobile) n'est pour l'instant commercialement actif que dans les îles du nord et n'a pas déployé à ce jour son réseau sur les autres territoires de la zone. De manière équivalente, UTS Caraïbe n'est donc pas, en dehors des îles du nord, visé par la présente décision, bien que « concerné ». Les raisonnements qui figurent dans l'exercice d'analyse pourront néanmoins être appliqués à UTS Caraïbe lorsqu'il fournira une telle prestation dans les autres zones que les îles du nord.

A la connaissance de l'Autorité, à ce jour, aucun opérateur mobile virtuel (définition dans la section 1.5.3) n'exerce son activité commerciale en ouvrant lui-même à l'interconnexion les numéros mobiles de ses clients sur son propre réseau. Néanmoins, de telles architectures sont possibles et sont susceptibles de se développer sur le marché français. Si tel était le cas, les raisonnements qui figurent dans le présent exercice d'analyse seraient également applicables aux opérateurs mobiles virtuels concernés.

1.5. La terminaison d'appel vocal mobile

1.5.1. Généralités

La terminaison d'appel vocal mobile est une prestation de gros fournie par un opérateur mobile B exploitant un réseau ouvert au public à un opérateur A, fixe ou mobile, exploitant un réseau ouvert au public. La prestation commercialisée vise à *terminer* l'appel téléphonique vocal d'un client de l'opérateur A vers un client mobile de l'opérateur B (cf. figures ci-après). Du fait du sens des communications ainsi acheminées, on dit que cet opérateur « termine » les appels vers le réseau de destination.

Lorsque cette prestation s'inscrit dans le cadre d'une communication entre deux clients raccordés à des réseaux différents (appels dits *off-net*), elle s'exerce dans le cadre d'une convention d'interconnexion signée entre les deux exploitants de réseaux ouverts au public. Lorsque cette prestation s'inscrit dans le cadre d'une communication entre deux clients d'un même réseau (appels dits *on-net*), elle correspond à une vente dite interne (par opposition à une vente externe, qui correspond au cas précédent).

Lorsqu'un client téléphonique veut appeler, d'un téléphone fixe ou mobile, un numéro de téléphone correspondant à un réseau mobile, l'opérateur de l'appelant (fixe ou mobile) fait payer à ce dernier le prix de détail d'une communication à destination du réseau de l'opérateur de l'appelé. Par ailleurs, l'opérateur de l'appelant paie à l'opérateur de l'appelé, directement (s'il est interconnecté en direct avec lui) ou par le biais d'opérateurs de transit, le prix de gros de la terminaison d'appel vocal sur le réseau de l'opérateur de l'appelé.

Le prix de détail de la communication (fixe-vers-mobile ou mobile-vers-mobile) est fixé par l'opérateur de l'appelant. Le prix de gros de la terminaison d'appel vocal est quant à lui fixé par l'opérateur de l'appelé. Il s'agit du modèle économique de terminaison d'appel *calling party pays*.

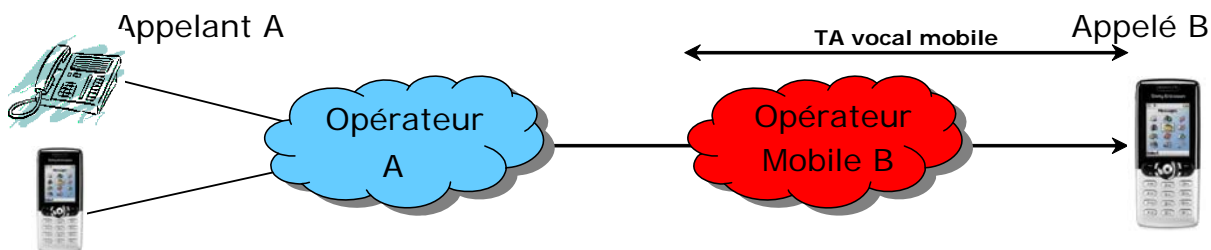


Figure 1 : Appel vers un client d'un exploitant de réseau mobile

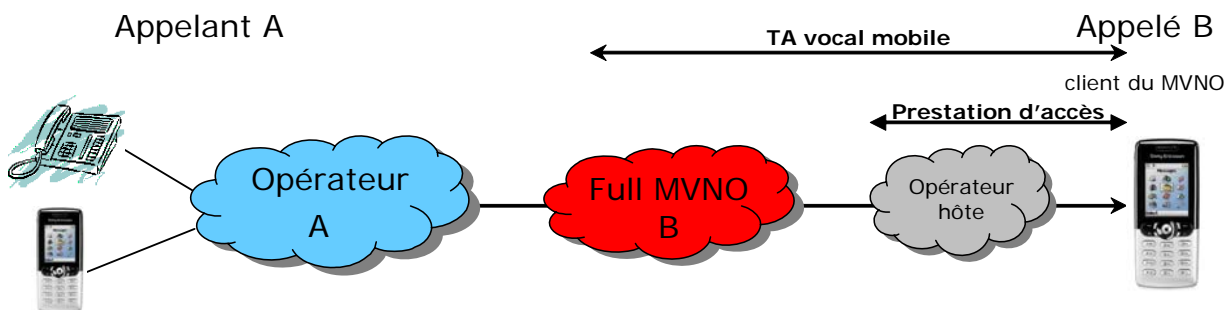


Figure 2 : Appel vers un client d'un opérateur mobile virtuel (MVNO)

La structure tarifaire de la prestation de terminaison d'appel est composée en France métropolitaine de plusieurs éléments dont le prix facturé à la minute, un tarif de capacité de raccordement des deux réseaux (ou BPN pour Bloc Primaire Numérique), ainsi que d'éventuels frais d'accès aux sites d'interconnexion.

Par ailleurs, les tarifs issus des conventions d'interconnexion sont bâtis sur une tarification indépendante de la position de l'*appelé*, dans la mesure où le numéro d'appel mobile ne comporte pas d'information de localisation géographique contrairement à un numéro géographique fixe. De plus, en France métropolitaine, les trois opérateurs de réseau mobile proposent une architecture d'interconnexion comprenant plusieurs niveaux de tarification qui les conduisent à facturer de manière différente la prestation de terminaison d'appel vocal sur leur réseau selon que l'appelant se trouve (ou pas) dans la Zone Arrière (ZA) du point d'interconnexion où l'opérateur de l'appelant choisit de livrer effectivement le trafic. On parle alors généralement de tarif intra-ZA ou de tarif extra-ZA⁴. Cette différenciation repose, selon les opérateurs, sur l'analyse statistique des appels qui montre que l'appelé a une plus forte probabilité d'être proche de l'appelant. Il convient de noter que cette caractéristique d'architecture à différents niveaux de tarification observée en France métropolitaine ne se retrouve dans aucun autre pays européen, ni outre-mer.

Il convient enfin de rappeler que la terminaison d'appel vocal mobile désigne les prestations d'acheminement d'appels fournies par un opérateur exploitant des *numéros* mobiles à un autre opérateur de réseau auquel il est interconnecté, afin de permettre à l'appelant de ce dernier de joindre ces numéros mobiles⁵. Du point de vue de l'opérateur acheteur de prestations de terminaison, une prestation de terminaison d'appel est demandée indépendamment de la technologie d'acheminement du trafic employée par l'opérateur de l'appelé, celle-ci étant transparente pour l'acheteur.

Enfin, l'Autorité rappelle que la prestation de terminaison d'appel, bénéficiant à la fois au client appelant, qui initie l'appel, et au client appelé, qui le reçoit, relève d'un marché biface, l'opérateur de l'appelé ayant la possibilité de recouvrer ses coûts soit par la facturation de l'opérateur de l'appelant, soit par la facturation de son client appelé. De plus, la terminaison d'appel vocal est une prestation d'accès réciproque, aussi appelée « *two-way access* ». En effet, les opérateurs qui facturent la terminaison d'appel sont également les opérateurs qui achètent la terminaison d'appel. A ce titre, les flux financiers de terminaison constituent à la fois une charge et une source de revenus pour les opérateurs. *In fine*, la facturation entre opérateurs de la terminaison d'appel est une somme de flux financiers équilibrés au niveau du secteur.

1.5.2. Offres de référence des opérateurs de réseaux mobiles métropolitains pour les prestations d'accès et d'interconnexion relatives à la terminaison d'appel vocal

Dans le cadre de la terminaison d'appels en provenance d'autres opérateurs sur son réseau respectif, et au titre de l'obligation de transparence qui lui est imposée (par la décision n° 07-0810), chaque opérateur mobile métropolitain propose aux autres opérateurs des prestations d'accès et d'interconnexion dont les conditions de fourniture sont détaillées et publiées dans une offre dite de référence. Le contenu de ces offres de référence⁶ sert de support à la négociation de

⁴ Le nombre, la taille et la définition de ces zones arrière dépendent du choix de l'opérateur mobile. Il est à noter que l'opérateur SFR présente par ailleurs la particularité de distinguer trois types de tarifs (un tarif IZA et deux tarifs EZA, différant par le nombre de points d'interconnexion nécessaires).

⁵ Aujourd'hui, l'ensemble des numéros commençant par 06, 075, 076, 077, 078, ou 079. Toutefois la présente décision s'appliquerait également à toute autre ressource en numérotation qui pourrait être dédiée à la fourniture d'un service téléphonique mobile.

⁶ A titre informatif, les offres de références des opérateurs mobiles métropolitains sont disponibles sur les sites suivants :

http://orange-en-france.orange.fr/Docs/Offre_de_reference_2009.pdf

http://www.sfr.com/fileadmin/mes_documents/pdf/publications/09-039_Offre_de_r%C3%A9f%C3%A9rence_juillet_2009.pdf

<http://www.bouyguestelecom.fr/client/infolegales/offredereferencejuillet2009.pdf>

conventions bipartites d'interconnexion, qui viennent préciser les conditions techniques et tarifaires de fourniture effective des prestations par l'opérateur mobile.

Dans son offre de référence, l'opérateur mobile désigne des points de livraison du trafic de terminaison (points d'interconnexion), ainsi que, en métropole, le nombre, la taille et la définition des ZA. Il y détaille également les conditions de fourniture des deux types de prestations offertes et décrites en 1.5.1 que sont :

- *les prestations de terminaison d'appel vocal proprement dites*, qui correspondent à l'acheminement (ou l'écoulement) du trafic sur le réseau de l'opérateur mobile du point de livraison jusqu'au client mobile appelé ;
- *des prestations d'accès connexes* permettant l'utilisation effective de ces offres par les opérateurs acheteurs, et notamment les prestations d'accès aux sites d'interconnexion.

1.5.3. Les prestations de terminaison d'appel pouvant être offertes par des opérateurs de réseau mobile virtuel (MVNO)

Des opérateurs mobiles autres que ceux disposant d'autorisations d'utilisation de fréquences peuvent en théorie fournir des prestations de terminaison d'appel vocal mobile. Il s'agit des opérateurs mobiles virtuels (MVNO) qui ne disposent pas de réseau radio, mais sont fournisseurs de services de communications électroniques au public voire exploitants de réseaux ouverts au public. Ils peuvent se trouver dans deux situations différentes concernant la terminaison des appels à destination de leurs clients :

- Soit l'opérateur virtuel n'ouvre pas lui-même ses numéros mobiles à l'interconnexion et ne fixe pas son propre tarif de terminaison d'appel pour les appels se terminant vers ses clients joignables sur des numéros mobiles. Dans ce cas, la terminaison des appels vers ses clients est transparente pour l'opérateur virtuel car elle est techniquement assurée par l'opérateur hôte qui perçoit à ce titre une charge de terminaison, sans préjudice d'un éventuel reversement à l'opérateur virtuel.
- Soit l'opérateur virtuel ouvre lui-même ses numéros mobiles à l'interconnexion et fixe ses propres tarifs de terminaison d'appel pour les appels se terminant vers ses clients joignables sur des numéros mobiles. Cet opérateur s'appuie sur son offre d'accès au réseau de son opérateur hôte pour acheminer effectivement l'appel à son abonné. Dans ce cas, il est considéré comme un opérateur mobile fournisseur de prestations de terminaison d'appel vocal mobile vers ses numéros mobiles et l'ensemble de la présente description (notamment présentée en 1.5.1 et en 1.6.1) s'applique à lui.

A la connaissance de l'Autorité, à ce jour, aucun opérateur mobile virtuel n'exploite actuellement sur une base *commerciale* une telle architecture d'acheminement des appels entrants à destination de ses abonnés et n'a perçu de revenus au titre de la fourniture de services de terminaison d'appel vers ses numéros mobiles (et donc facturés à un tarif qu'il aurait lui-même fixé).

Néanmoins, de telles architectures sont possibles et sont susceptibles de se développer sur le marché français à l'image d'autres marchés mobiles européens où le marché de gros de l'accès et du départ d'appel sur réseau mobile est plus développé. Si tel était le cas, l'Autorité examinerait l'opportunité d'identifier de nouveaux marchés de gros de terminaison d'appel mobile comme ont pu le faire d'autres régulateurs européens.

Dans le cas où de nouveaux marchés de gros seraient identifiés, l'Autorité se prononcera sur l'encadrement tarifaire de la terminaison d'appel vocal mobile d'un tel opérateur virtuel ainsi que, le cas échéant, sur la nécessité d'un encadrement tarifaire spécifique de la prestation de

terminaison d'appel « réduite » fournie par l'opérateur hôte concernée à son opérateur virtuel, cette prestation n'incluant qu'un sous-ensemble des éléments inclus dans la prestation de terminaison d'appel analysée dans le présent document, le complément étant assuré par l'opérateur virtuel lui-même .

1.6. Les acheteurs de terminaison d'appel vocal mobile

Sont appelés « acheteurs de terminaison d'appel vocal mobile », les acteurs exploitant un réseau ouvert au public voulant terminer un appel sur un réseau mobile. On peut notamment distinguer quatre catégories d'acteurs achetant directement (ou indirectement) de la terminaison d'appel vocal en établissant directement (ou indirectement, *via* un opérateur de transit par exemple) une convention d'interconnexion avec l'opérateur mobile de terminaison :

- Les opérateurs de réseaux mobiles ;
- Les opérateurs de réseaux fixes ;
- Les opérateurs de transit ;
- Les autres acteurs.

1.6.1. Les opérateurs de réseaux mobiles titulaires d'autorisations d'utilisation de fréquences

Lorsqu'un opérateur mobile doit terminer un appel en provenance d'un de ses clients vers un autre client mobile, deux cas de figure se présentent. Soit le client à joindre est client d'un autre opérateur mobile (appel dit *off-net*). L'opérateur mobile d'origine, dès lors qu'il est interconnecté directement à l'opérateur mobile de destination, lui paie alors le prix correspondant à la terminaison d'appel vocal. Soit le client à joindre est également un de ses clients (appel dit *on-net*), et l'opérateur ne paie effectivement aucune charge d'interconnexion, mais se fournit néanmoins à lui-même une prestation de terminaison d'appel vocal.

Dans la zone métropole, les trois opérateurs de réseaux mobiles titulaires d'autorisations d'utilisation de fréquences ayant déployé leur réseau, Orange France, SFR et Bouygues Telecom, sont interconnectés directement entre eux. Free Mobile, quatrième opérateur titulaire d'une autorisation d'utilisation de fréquences, n'a à ce jour pas déployé son réseau.

Dans la zone Antilles-Guyane, Orange Caraïbe et Digicel sont interconnectés directement entre eux pour les départements de la Martinique et de la Guadeloupe. Orange Caraïbe est également interconnecté avec Outremer Telecom pour le trafic entrant sur son réseau.

Dans la zone de la Réunion-Mayotte, SRR est interconnecté avec Outremer Telecom pour le trafic entrant sur son réseau. Par ailleurs, SRR et Orange Réunion sont entrés dans une relation contractuelle directe pour se vendre directement leurs prestations de terminaison d'appel vocal, mais ont recours à un opérateur de transit tiers pour acheminer les communications entre les deux réseaux mobiles sans que celui-ci ne fournisse de prestation d'intermédiation financière pour le paiement des charges de terminaison d'appel vocal mobile. Lorsqu'ils n'ont pas signé d'accord d'interconnexion avec un opérateur mobile donné, les opérateurs mobiles ont recours à un opérateur tiers disposant d'un tel accord et des infrastructures correspondantes qui assure l'acheminement des communications et fournit une prestation d'intermédiation financière.

1.6.2. Les opérateurs de réseaux fixes

S'agissant des opérateurs fixes, deux cas peuvent être distingués :

- Dans le cas où l'opérateur de l'appelant a signé une convention d'interconnexion avec l'opérateur mobile de l'appelé, l'opérateur de l'appelant paie le prix correspondant à la terminaison d'appel vocal directement à l'opérateur mobile de l'appelé (cas similaire à un appel mobile-vers-mobile *off-net* : cf. 1.6.1) ;
- Dans le cas où l'opérateur de l'appelant n'a pas signé de convention d'interconnexion avec l'opérateur mobile de l'appelé, l'opérateur peut utiliser l'offre d'un opérateur de transit (cf. 1.6.3). Dans ce cas, l'opérateur de l'appelant achète à l'opérateur de transit une prestation couplée de transit et de terminaison d'appel, la terminaison d'appel vocal étant celle de l'opérateur mobile d'arrivée. L'opérateur de transit peut éventuellement assurer l'intermédiation financière.

Actuellement, seuls France Télécom, SFR (*via* Neuf Cegetel) et Bouygues Telecom sont interconnectés directement à l'ensemble des zones arrières des opérateurs mobiles métropolitains. D'autres opérateurs ont commencé à développer des interconnexions directes avec les opérateurs mobiles en métropole, mais ne couvrent pas actuellement l'ensemble de leurs zones.

1.6.3. Les opérateurs de transit

Il apparaît ainsi que les opérateurs de transit achètent une prestation de terminaison d'appel vocal aux opérateurs mobiles pour les revendre à d'autres acteurs. Leur rôle est ainsi de fluidifier le marché en proposant une interface unique entre l'ensemble des opérateurs mobiles et l'acheteur final. Ils permettent également à un opérateur d'arbitrer économiquement entre s'interconnecter directement à l'opérateur mobile et lui acheter sa terminaison d'appel vocal ou bien acheter la prestation couplée de transit et de terminaison d'appel à un tiers, l'arbitrage se faisant notamment sur le volume de trafic écoulé par l'opérateur de l'appelant vers l'opérateur mobile appelé et permettant ou non de rentabiliser le coût de la mise en place d'une infrastructure d'interconnexion directe. Dans certains cas, les acteurs peuvent donc préférer recourir aux services d'un opérateur de transit, plutôt que de signer plusieurs conventions d'interconnexion (une par opérateur de destination) ayant des caractéristiques différentes et nécessitant certains investissements (accès aux sites d'interconnexion) et des développements techniques.

Comme indiqué ci-dessus, seuls France Télécom, SFR (*via* Neuf Cegetel) et Bouygues Telecom sont interconnectés directement à l'ensemble des zones arrières des opérateurs mobiles métropolitains. Les autres acteurs du marché du transit doivent donc recourir, au moins en partie, à des prestations de terminaison d'appel au tarif EZA pour la fourniture de leurs services.

1.6.4. Les autres acteurs

Enfin, bien que ce cas de figure ne soit pour l'instant qu'une éventualité sur les marchés analysés, d'autres acteurs peuvent solliciter directement ou indirectement une prestation de terminaison d'appel vocal, parmi lesquels des opérateurs mobiles virtuels (MVNO). Dans le cas où un MVNO achète à son opérateur hôte une prestation technique réduite au seul départ d'appel (et non des prestations de communications de bout-en-bout), il est ainsi notamment amené à acheminer les appels de ses clients et, pour ce faire, à acheter une prestation de terminaison d'appel aux autres opérateurs, notamment mobiles.

1.7. Prise en compte des commentaires des acteurs à la consultation publique menée du 23 avril au 24 mai 2010.

Les opérateurs de réseau métropolitains estiment que Free Mobile doit être pris en compte de manière plus précise dans le document d'analyse. Selon Bouygues Télécom, ceci est nécessaire au regard de l'importance de la prévisibilité pour le secteur. Les commentaires d'Orange France et de SFR portent eux plus particulièrement sur l'encadrement tarifaire qu'ils jugent pertinent d'imposer à Free Mobile. Orange Caraïbe estime que les filiales d'UTS Caraïbe en Martinique, Guadeloupe et Guyane doivent être incluses dans la liste des opérateurs dont la terminaison d'appel vocal doit être encadrée.

L'Autorité rappelle que Free Mobile et UTS Caraïbe en dehors des îles du nord ne sont pas visés par la présente analyse, dans la mesure où ils ne fournissent pas à ce jour de prestation de terminaison d'appel vocal mobile. En l'absence de prestation offerte, l'Autorité ne peut à ce stade délimiter un marché pertinent ou encore conclure à la puissance d'un acteur non présent sur le marché.

L'Autorité rappelle néanmoins que les raisonnements développés dans ce document pourront leur être appliqués lorsqu'ils entreront sur le marché. En particulier, d'un point de vue prospectif, il est possible d'anticiper que l'Autorité conclurait à l'existence d'un marché pertinent de la terminaison d'appel sur leurs réseaux respectifs, ainsi qu'à leur puissance sur leurs marchés respectifs.

L'Autorité note enfin qu'Omer Télécom rappelle sa volonté d'évoluer vers une structure d'opérateur virtuel étendu ou « *full-MVNO* ». Comme elle l'a déjà indiqué à de multiples reprises, l'Autorité est tout à fait favorable à ce que se développe sur le marché français le modèle du *full-MVNO*.

Chapitre 2 Définition des marchés

L'exercice de délimitation des marchés pertinents a pour but de définir le contour, en termes de produits et services et en termes géographiques, des marchés susceptibles d'être régulés *ex ante*. Cet exercice est, en application des dispositions de la directive « cadre », effectué en accord avec les principes issus du droit de la concurrence. Conformément aux lignes directrices de la Commission européenne⁷, cette analyse se fonde notamment sur un examen des caractéristiques du produit et sur la substituabilité du côté de l'offre et du côté de la demande, puis la définition géographique des marchés résulte notamment de l'examen du territoire principal d'activité commerciale des opérateurs.

2.1. Marchés de détail associés

L'Autorité renvoie au document de bilan du deuxième cycle d'analyse (annexé à la présente analyse) pour une présentation des évolutions récentes du marché de détail des services de communication des services mobiles associés aux marchés de gros de la terminaison d'appel mobile.

Ces marchés de détail peuvent être distingués selon trois types de produits :

- les services de communications mobile-vers-mobile ;
- les services de communications fixe-vers-mobile ;
- les services de convergence fixe–mobile.

Géographiquement, ces marchés de détail sont par ailleurs segmentés selon les mêmes zones d'activité commerciale que les marchés de gros de la terminaison d'appel vocal mobile, précisées ci-après.

2.2. Délimitation des marchés en termes de produits et de services : analyse de la substituabilité

2.2.1. *Généralités*

Le présent document analyse le marché de la terminaison d'appel vocal offerte par les opérateurs mobiles, que ces opérateurs correspondent à des opérateurs titulaires d'une autorisation d'utilisation de fréquences (et donc avec un réseau radio) ou à des exploitants de réseaux mobiles ouverts au public sans réseau radio (cf. section 1.5.3).

Conformément aux préconisations de l'actuel cadre communautaire, la délimitation du marché correspond au périmètre du marché le plus petit possible sur lequel l'offre et la demande se rencontrent et le prix de la transaction se forme, et repose donc sur les prestations réalisées à un niveau microéconomique.

A cet égard, dans le cas de la terminaison d'appel vocal, le marché est constitué de la rencontre entre la demande de terminaison de l'appelant du réseau A vers l'appelé présent sur le réseau B, et l'offre de terminaison de B pour terminer un appel issu de A vers les numéros qu'il a ouverts à l'interconnexion.

⁷ Lignes directrices 2002/C 165/03 de la Commission des Communautés européennes du 11 juillet 2002 sur l'analyse du marché et l'évaluation de la puissance sur le marché en application du cadre réglementaire communautaire pour les réseaux et les services de communications électroniques.

Aux fins de la présente analyse, il est pertinent de regrouper dans un même marché l'ensemble des prestations de terminaison d'appel vocal fournies par un opérateur en vue de terminer les appels destinés à l'ensemble des numéros mobiles ouverts à l'interconnexion. Ces prestations ne sont pas en soi substituables mais sont commercialisées de manière homogène et peuvent donc être regroupées dans un même marché.

Il est nécessaire d'examiner la substituabilité du côté de la demande et du côté de l'offre, afin de déterminer quel est l'ensemble des produits substituables.

2.2.2. Analyse de la substituabilité du côté de la demande sur le marché de gros

En cas d'une augmentation sensible et durable de la charge facturée pour une prestation de terminaison d'appel vocal par un opérateur mobile donné, un opérateur acheteur devant terminer un appel vocal à destination d'un client de l'opérateur mobile considéré, pourrait acheter alternativement différents produits de gros :

- un autre produit d'interconnexion vendu par l'opérateur de destination pour terminer les appels, par exemple reposant sur une autre technologie (par ex. UMTS au lieu de GSM) ;
 - les offres d'interconnexion d'un opérateur de transit qui achète de la terminaison d'appel vocal mobile à l'opérateur mobile de destination et la revend avec une prestation de transit additionnelle ;
 - les offres d'interconnexion d'un autre opérateur mobile ;
 - les offres de « hérissons » ou « boîtiers radio » constitués de batteries de téléphones mobiles associés à des abonnements de détail, utilisés principalement pour convertir des appels fixe-vers-mobile en appels mobile-vers-mobile, généralement *on-net*.
- Du point de vue de l'opérateur acheteur de prestations de terminaison, une prestation de terminaison d'appel est demandée indépendamment de la technologie d'acheminement du trafic employée par l'opérateur de l'appelé (GSM, UMTS, etc.). En effet, celle-ci est, en général, transparente pour l'acheteur et le service rendu (permettre une communication vocale en temps réel) est le même quelle que soit la norme utilisée. En outre, en fonction du déplacement de l'appelé, un appel peut être émis en GSM et reçu en UMTS ou inversement.

Dans le cas où un même opérateur mobile propose plusieurs offres d'interconnexion permettant la terminaison d'appels vers ses numéros mobiles, reposant sur des technologies d'acheminement du trafic différentes, on peut conclure à une substituabilité entre ces offres du point de vue de la demande sur le marché de gros. En effet, dans ce cas, l'augmentation sensible et durable du tarif associé à une offre d'interconnexion vocale mobile donnée entraînerait vraisemblablement pour les opérateurs tiers l'utilisation des autres offres d'interconnexion vocale mobile offertes par cet opérateur.

Par conséquent, la délimitation du marché doit inclure l'ensemble des offres d'interconnexion vocale mobile sur le réseau mobile de l'opérateur B, depuis le réseau d'un opérateur A, et ce, quelle que soit la technologie utilisée. L'opérateur A, exploitant un réseau ouvert au public, peut être aussi bien un opérateur mobile, un opérateur fixe, un fournisseur d'accès Internet, ou un opérateur de transit.

- Dans le cas de prestations qui coupleraient terminaison et transit, il convient de noter que la terminaison d'appel inclut les éléments de commutation ou de routage qui permettent l'acheminement des appels entre les utilisateurs qui y sont raccordés et exclut tout autre segment de transmission et autres éléments de commutation ou de routage supplémentaire, tels que des commutateurs de transit ou d'autres commutateurs locaux ayant une fonction de commutation en transit du point de vue de ce premier commutateur.

Cette délimitation s'explique principalement par le fait que la terminaison d'appel, au contraire du transit, ne peut être fournie que par l'opérateur de la boucle locale sur laquelle se termine l'appel, mais aussi par les différences de niveaux tarifaires entre les prestations de terminaison d'appel et les prestations de transit incluant la terminaison d'appel. Ces deux facteurs permettent de conclure que ces prestations ne sont pas incluses dans le marché, dans la mesure où leurs fournitures respectives interviennent à deux niveaux différents de la chaîne de valeur.

Par conséquent, les prestations fournies, actuellement décrites sous le terme de « terminaison » et qui incluent le transit permettant l'accès à ces prestations de terminaison d'appel au niveau des commutateurs ou routeurs locaux, seront réputées comme n'appartenant pas au marché pertinent de la terminaison d'appel mais comme regroupant terminaison d'appel et transit.

Cette délimitation technique et commerciale de la terminaison correspond pleinement à la définition de la Commission européenne dans les motifs de sa Recommandation du 17 décembre 2007 concernant les marchés pertinents.

- S'agissant des offres d'interconnexion d'un autre opérateur mobile, l'Autorité estime que les prestations de terminaison d'appel vocal mobile fournies par des opérateurs distincts sont incluses dans des marchés distincts : les offres d'interconnexion offertes par un autre opérateur mobile A' ne peuvent pas être un substitut pour les offres de l'opérateur mobile A puisqu'il s'agit d'atteindre *in fine* un client sur le réseau de l'opérateur A.
- S'agissant des « hérissons » (boîtiers radios), l'Autorité maintient le raisonnement développé dans le cadre des précédents exercices d'analyse, et considère qu'ils ne constituent pas aujourd'hui et pour la période de la présente analyse un substitut effectif à la prestation de terminaison d'appel vocal mobile, d'autant que leur utilisation a encore diminué depuis le dernier exercice d'analyse. D'autres motifs, telle la dégradation de la qualité de service pour les utilisateurs finaux dont ils s'accompagnent, à laquelle l'Autorité a précédemment fait référence, prônent en faveur d'une telle position⁸.

2.2.3. Analyse de la substituabilité du côté de la demande sur les marchés de détail

Une augmentation pérenne de la charge de terminaison d'appel vocal mobile par un opérateur donné peut entraîner une décision des autres opérateurs, fixes ou mobiles, d'augmenter leurs prix des communications vers l'opérateur mobile en cause.

Dans une telle perspective d'augmentation du prix de détail des appels (mobile-vers-mobile tiers ou fixe-vers-mobile) du même ordre que celui de la hausse de terminaison d'appel, il convient d'examiner le comportement possible de l'appelant. Différents types de substitution sur les marchés de détail sont alors envisageables :

- Substitution par un appel vers un numéro fixe du même correspondant (*via* le réseau commuté ou un appel en voix sur large bande) ;
- Substitution par un SMS ou par un autre service de messagerie mobile (courrier électronique mobile, messagerie instantanée, MMS, etc.) ;
- Substitution par un appel vers un autre numéro mobile du même correspondant associé à un terminal compatible Wifi ;

⁸ Qualité sonore dégradée par l'emploi de deux boucles radio, non transmission du numéro de l'appelant, etc. Enfin, d'un point de vue technique, les « hérissons » *on-net* ne constituent pas une solution satisfaisante d'acheminement du trafic car ils consomment deux boucles locales radio, lorsqu'une seule s'avère nécessaire pour une prestation de terminaison d'appel vocal mobile classique. De manière prospective, l'utilisation de « hérissons » n'est donc pas destinée à perdurer pour des raisons tant économiques que d'efficacité de l'occupation du spectre.

- Substitution par un appel vers un autre numéro mobile du même correspondant ou vers son identifiant associés à une application de voix sur IP sur un terminal compatible à la téléphonie via l'Internet mobile.

- S'agissant de la substituabilité possible entre services vocaux mobiles et services vocaux non mobiles, l'Autorité considère qu'un appel à destination d'un poste fixe ne peut se substituer à un appel à destination du numéro mobile du client considéré. La mobilité, c'est-à-dire le fait de pouvoir être joint à tout instant, quelle que soit la position de l'appelé, est en effet la pierre angulaire du service mobile.

- S'agissant du SMS et des autres services non vocaux de messageries mobiles, l'Autorité maintient le raisonnement développé dans le cadre de ses précédentes analyses, et en particulier son analyse des marchés de la terminaison d'appel SMS⁹. Elle considère ainsi qu'il n'y a pas de substituabilité entre un appel vocal à destination d'un numéro mobile et l'envoi d'un SMS vers ce même numéro ou l'usage d'un autre service non vocal de messageries mobiles vers le même terminal, notamment parce que, contrairement à la voix, ces services instaurent entre l'appelé et l'appelant une communication écrite en mode différé et discret qui correspond à un usage et des modes de relations différents.

- Le développement de terminaux bi-modes GSM / Wifi offrant un canal Wifi indépendant de l'opérateur mobile et comprenant un numéro pour chaque mode de transmission ouvre une perspective de substituabilité du côté de la demande. L'Autorité maintient toutefois à ce sujet ses conclusions adoptées dans les analyses précédemment publiées. A l'horizon de la présente analyse, l'Autorité considère qu'en raison notamment des limites commerciales (en particulier, de la diffusion limitée de tels terminaux) comme des contraintes techniques (par exemple, nécessité de se situer près d'un *hotspot*, impossibilité de conserver une connexion en situation de mobilité) inhérentes à de telles solutions, cette substituabilité reste extrêmement limitée.

- Le développement des terminaux ayant accès au haut-débit mobile ouvre de la même manière une perspective de substituabilité du côté de la demande, par le biais d'applications proposant de communiquer via un numéro ou identifiant personnel. A l'horizon de la présente analyse, l'Autorité considère qu'en raison notamment des limites commerciales (malgré leur développement rapide, la diffusion de tels terminaux associés à une offre de services de communication donnant accès à l'Internet mobile reste limitée et les applications de voix sur IP mobile sont toujours à ce jour bloquées par les opérateurs mobiles¹⁰) ou techniques (faible qualité de service) qui pèsent actuellement sur ces solutions, cette substituabilité reste théorique.

En conclusion, l'Autorité ne note pas de nouveaux éléments de fait ou de droit existants ou à venir à l'horizon de trois ans, la conduisant à revoir l'analyse de substituabilité effectuée dans ses précédentes analyses de marché afférentes à la terminaison d'appel vocal mobile.

En tout état de cause, si la situation du marché devait évoluer sur l'un de ces points, l'Autorité serait fondée à anticiper son réexamen de la présente analyse.

2.2.4. Analyse de la substituabilité du côté de l'offre sur le marché de gros

Conformément à la précédente analyse des marchés pertinents, l'Autorité ne considère pas les « hérissons » comme substituables, notamment pour deux raisons. Ces derniers sont de moins en moins utilisés, comme souligné par l'Autorité. En outre, ces dispositifs pouvant outrepasser des

⁹ Dans sa décision n° 06-0593 de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en date du 27 juillet 2006 portant sur la définition des marchés pertinents de gros de la terminaison d'appel SMS sur les réseaux mobiles en métropole, la désignation d'opérateur disposant d'influence significative sur ces marchés et les obligations imposées à ce titre, puis dans le document de consultation publique lancé le 17 novembre 2009 lançant son deuxième cycle d'analyse de ces marchés.

¹⁰ Il est à noter que la Commission européenne s'est récemment opposée aux blocages de ces applications.

clauses de non-détournement d'usage spécifiées dans les conditions générales de vente relatives aux offres de détail, il lui apparaît légitime de prévoir que les opérateurs mobiles feront effectivement disparaître ce type de « hérissons » en invoquant le non-respect des conditions contractuelles.

Dans le système actuel, l'opérateur de terminaison est le seul acteur susceptible de localiser la personne appelée, identifiée par un numéro mobile, et de terminer l'appel vers ce numéro mobile. Un opérateur en place ou un nouvel entrant n'est pas en mesure, en cas d'augmentation des prix de la terminaison d'appel vocal mobile par un opérateur, d'offrir ce service de terminaison. Il ne semble donc pas qu'il y ait de substitut envisageable du côté de l'offre.

L'Autorité considère donc qu'il n'existe pas de substitut efficace du côté de l'offre sur le marché à la terminaison d'appel vocal mobile.

2.2.5. Conclusion sur l'analyse de la substituabilité

A l'issue de cette analyse et au regard de la situation actuelle, mais aussi de manière prospective, il ressort qu'aucun produit n'est substituable à la terminaison d'appel vocal mobile. Les produits de terminaison d'appel vocal définis en 2.3.1 couvrent toutes les technologies, qu'elles soient 2G, 3G ou autres. Au-delà, il n'existe pas à ce jour d'autre produit de substitution envisageable à l'horizon de la période couverte par cette analyse.

En conclusion, il est donc justifié de définir, pour chaque opérateur de réseau mobile, le marché de la terminaison d'appel vocal vers ses numéros mobiles, comprenant l'ensemble des offres de terminaison d'appel vocal à destination de numéros mobiles ouverts à l'interconnexion sur son réseau.

L'Autorité précise que l'entrée de nouveaux acteurs sur les marchés mobiles ne modifiera pas, compte tenu de la généralité des raisonnements développés, cette conclusion.

2.3. Délimitation géographique des marchés

Il est ensuite nécessaire de définir le périmètre géographique de ces marchés.

Comme exposé précédemment, la procédure d'analyse de marché telle que prévue par le CPCE est applicable à la métropole, aux départements d'outre-mer, et aux collectivités d'outre-mer de Saint-Pierre-et-Miquelon, Mayotte (département à partir de mars 2011), Saint-Martin et Saint-Barthélemy.

Conformément aux lignes directrices de la Commission européenne précitées, le périmètre géographique du marché de la terminaison d'appel d'un opérateur dépend de l'étendue de son réseau, entendu comme l'ensemble des zones dans lesquelles il dispose d'autorisation d'utilisation de fréquences mobiles, ainsi que les zones dans lesquelles il bénéficie d'un accord d'accès signé avec un opérateur utilisant des fréquences mobiles, notamment dans le cadre de la mise en place de solutions d'itinérance (par ex. en « zones blanches ») et éventuellement de partage d'infrastructures.

Ainsi, en métropole, les opérateurs concernés par la présente analyse sont Bouygues Telecom, Orange France, SFR, chacun sur l'ensemble de la zone où il est actif commercialement et où il dispose de fréquences ou d'un accord d'accès avec un opérateur titulaire d'une autorisation d'utilisation de fréquences. Un raisonnement identique pourra être appliqué pour Free Mobile, quatrième opérateur titulaire d'une autorisation d'utilisation de fréquences en métropole, lorsqu'il sera actif commercialement.

De même, en outre-mer, les opérateurs concernés par la présente analyse sont Dauphin Télécom, Digicel, Orange Caraïbe, Orange Réunion, Outremer Telecom, SPM Télécom, SRR et UTS Caraïbe, chacun sur l'ensemble de la zone où il dispose de fréquences ou d'un accord d'accès avec un opérateur titulaire d'une autorisation d'utilisation de fréquences, et où il est actif commercialement. Un raisonnement identique pourra être appliqué pour UTS Caraïbe, quatrième opérateur de réseau mobile en outre-mer, en dehors des îles du nord, lorsqu'il sera actif commercialement dans ces zones.

2.4. Liste des marchés délimités

Les marchés de gros recensés dans le cadre de cette analyse de marché sont les suivants :

- Marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur le réseau de Bouygues Telecom ;
- Marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur le réseau d'Orange France ;
- Marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur le réseau de SFR ;
- Marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur le réseau d'Orange Caraïbe ;
- Marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur le réseau de SRR ;
- Marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur le réseau de Dauphin Télécom ;
- Marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur le réseau de Digicel ;
- Marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur le réseau d'Orange Réunion ;
- Marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur le réseau d'Outremer Telecom ;
- Marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur le réseau de SPM Télécom ;
- Marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur le réseau d'UTS Caraïbe.

Comme indiqué précédemment, l'Autorité inclut dans ces marchés toute prestation de terminaison d'appel vocal vers les numéros mobiles ouvert à l'interconnexion sur le réseau de l'opérateur considéré, quelle que soit l'origine de l'appel (mobile, fixe, nationale ou internationale), quel que soit le destinataire, client de l'opérateur ou d'un MVNO recourant au réseau de l'opérateur et ne fournissant pas lui-même de prestation de terminaison d'appel, et quelle que soit la technologie utilisée pour produire cette prestation (GSM, UMTS, WIFI ou autres).

Ces marchés excluent les prestations offertes *via* les « hérissons », ainsi que les couplages transit et terminaison d'appel.

S'agissant des opérateurs disposant de fréquences mais n'étant à ce jour pas actifs commercialement, c'est à dire Free Mobile en métropole et UTS Caraïbe en dehors des îles du nord outre-mer, un raisonnement identique pourra leur être appliqué une fois qu'ils seront commercialement actifs.

S'agissant des opérateurs virtuels maîtrisant leur trafic entrant qui pourraient apparaître sur le marché, l'Autorité sera amenée à examiner l'opportunité d'identifier de nouveaux marchés individuels de terminaison associés à chacun d'entre eux après le lancement de leur activité.

2.5. Prise en compte des commentaires des acteurs à la consultation publique menée du 23 avril au 24 mai 2010

Comme évoqué au point 1.6.2, les opérateurs de réseau métropolitains souhaitent une prise en compte plus précise de Free Mobile. Orange Caraïbe émet un commentaire du même ordre au sujet d'UTS Caraïbe en dehors des îles du nord.

L'Autorité rappelle qu'il n'est pas possible de délimiter un marché qui n'est constitué d'aucune prestation effectivement offerte du fait que l'opérateur en question n'est pas encore actif. Elle

précise toutefois à titre prospectif que les marchés de la terminaison d'appel vers le réseau de Free Mobile d'une part et de UTS Caraïbe d'autre part pourront être déclarés pertinents, dès lors que ces acteurs auront ouvert leurs réseaux à l'interconnexion. En effet, les raisonnements sous jacents à la délimitation des marchés de gros des opérateurs aujourd'hui actifs commercialement pourront également s'appliquer à ces nouveaux acteurs.

Chapitre 3 Puissance de marché

3.1. Introduction

Dans le présent chapitre, l'Autorité examine la position des acteurs sur les marchés de gros identifiés au Chapitre 2, susceptibles d'être considérés comme pertinents au sens de l'article L. 37-1 du CPCE, c'est-à-dire les marchés de gros de la terminaison d'appel vocal vers les numéros mobiles individuels de chaque opérateur visé dans la section 2.4.

En vertu de ce même article, un opérateur est réputé exercer une influence significative lorsqu'il « *se trouve dans une situation équivalente à une position dominante lui permettant de se comporter de manière indépendante vis-à-vis de ses concurrents, de ses clients et des consommateurs* ».

3.2. Analyse de la puissance de marché des opérateurs mobiles

Au chapitre précédent, il a été indiqué que les marchés considérés étaient composés de la prestation de terminaison d'appel vocal sur chaque réseau individuel à destination des numéros mobiles ouverts à l'interconnexion sur le réseau de l'opérateur concerné, quelle que soit l'origine de l'appel (mobile, fixe, nationale ou internationale), et quelle que soit la technologie utilisée pour produire cette prestation (notamment, GSM ou UMTS). Ce marché inclut toutes les offres d'interconnexion vocales offertes par un opérateur mobile et permettant de terminer des appels vocaux sur ces numéros mobiles. Dans ce cadre, il convient de regarder si chaque opérateur mobile exerce une influence significative sur son marché de terminaison d'appel vocal.

Parmi les critères pertinents permettant de conclure à l'existence ou non d'une influence significative, celui de la part de marché apparaît comme un critère essentiel (section 3.2.1). Toutefois, conformément à la jurisprudence tant nationale que communautaire et aux lignes directrices de la Commission qui, sur l'analyse du marché précitée, recommandent de « *procéder à une analyse approfondie et exhaustive des caractéristiques économiques du marché pertinent avant de conclure à l'existence d'une puissance sur le marché* » (§78), le critère de la part de marché ne saurait suffire à lui seul à caractériser la puissance d'un opérateur, d'où la nécessité d'analyser d'autres critères, qualitatifs. Au cas d'espèce, l'analyse du contre-pouvoir des acheteurs sur les marchés apparaît comme un critère indispensable (section 3.2.2).

3.2.1. Eléments permettant de conclure à la présomption d'une puissance de chacun des opérateurs sur les marchés de terminaison d'appel

3.2.1.1 Les opérateurs sont en situation de monopole sur leur marché de terminaison d'appel

Chaque opérateur mobile dispose de 100% de part de marché sur le marché de la terminaison d'appel vocal sur son propre réseau. En effet, lorsqu'un opérateur souhaite terminer un appel vers un client d'un autre opérateur, il ne dispose d'aucune autre solution de substitution à la prestation de terminaison d'appel de cet opérateur, seul ce dernier étant capable d'acheminer l'appel sur la dernière partie du réseau, jusqu'à son client.

Ainsi, un opérateur actif commercialement sur le marché de détail et ayant conquis des clients qui sont joignables par des clients d'autres opérateurs assure bien la fourniture effective de prestations de terminaison d'appel vers ses numéros mobiles et dispose donc d'un pouvoir de

monopole sur le marché formé par l'ensemble de ces prestations. C'est le cas à ce jour de l'ensemble des opérateurs visés dans le présent exercice d'analyse, et pourra être le cas, à titre prospectif, de Free Mobile et UTS Caraïbe en dehors des îles du nord.

3.2.1.2 De manière prospective, aucune concurrence potentielle ne peut se développer sur un marché de terminaison d'appel

Il est techniquement impossible pour un opérateur d'entrer sur le marché en proposant une offre concurrente à celle de l'opérateur mobile pour terminer du trafic vocal sur le réseau de cet opérateur, ce qui est souligné par les lignes directrices de la Commission européenne comme emportant une présomption de puissance sur le marché.

L'Autorité considère qu'aucun élément d'ordre prospectif ne peut venir remettre en cause, à moyen terme, ce constat.

3.2.1.3 La terminaison d'appel est une « facilité essentielle »

Pour l'ensemble des marchés des communications électroniques, la terminaison d'appel, en l'espèce vocal mobile, est un passage obligé pour tout opérateur tiers souhaitant acheminer des appels à destination des clients de l'opérateur concerné. Elle constitue donc un goulot d'étranglement pour la fourniture des appels sur le marché de détail.

L'Autorité rappelle que l'Autorité de la concurrence (alors, Conseil de la concurrence), dans son avis sur le sujet dans le cadre de la précédente analyse, a confirmé le caractère de « facilité essentielle » de la prestation de terminaison d'appel vocale mobile, et préciser que cette situation appelait une action conjointe tant des autorités de concurrence que des autorités sectorielles :

« La correction de ce type de déséquilibre peut être assurée de façon optimale par une combinaison du droit commun de la concurrence et des obligations qu'il est possible d'imposer au titre du droit sectoriel. En premier lieu, le Conseil de la concurrence a déjà considéré que les prestations de terminaison d'appel présentaient les caractères d'une facilité essentielle (avis n° 07-A-05 du 19 juin 2007, point 21). »

3.2.1.4 Conclusion

Au bilan, chaque opérateur mobile ayant ouvert une activité commerciale se trouve en situation de monopole sur le marché de la terminaison d'appel sur son propre réseau, dès lors que seul cet opérateur en maîtrise les conditions de fourniture. Même s'il existe une présomption forte de puissance du fait d'une part de marché égale à 100% et d'une absence de concurrence potentielle, il est nécessaire, conformément aux lignes directrices précitées, de procéder à une analyse plus fine des caractéristiques économiques des marchés analysés.

Dans ce cadre, l'évaluation du contre-pouvoir d'acheteur dont pourrait bénéficier l'opérateur acheteur ou le consommateur est un élément important qui permet de caractériser le degré de puissance de l'opérateur et de comprendre si ce dernier peut effectivement agir indépendamment de la demande et de ses concurrents.

3.2.2. Examen des contre-pouvoirs d'acheteurs

3.2.2.1 Absence de contre-pouvoir des acheteurs de terminaison d'appel sur le marché de gros

3.2.2.1.1. *Pour un opérateur, répondre à une hausse de la terminaison d'appel d'un opérateur mobile en augmentant sa propre terminaison d'appel ne constitue pas un contre-pouvoir d'acheteur efficace*

Si un opérateur décide d'augmenter unilatéralement son tarif d'interconnexion, les autres opérateurs (fixes ou mobiles) peuvent répliquer immédiatement en procédant à une hausse du même ordre de manière à équilibrer globalement les flux financiers d'interconnexion entrants et sortants.

Une telle réplique, qui pourrait, en neutralisant les effets de la hausse chez l'opérateur ayant augmenté sa terminaison d'appel le premier, constituer un véritable contre-pouvoir d'acheteur sur le marché de gros, est cependant difficile à mettre en œuvre quand les prestations acquises ne sont pas équivalentes (TA mobile contre TA fixe), ou encore quand les volumes de terminaison d'appel en cause ne sont pas symétriques.

Cette possibilité ne constitue donc pas un contre-pouvoir d'acheteur de nature à influencer sur la position d'un opérateur sur sa terminaison d'appel et poserait de plus des problèmes concurrentiels néfastes pour le consommateur final (cf. 4.1).

3.2.2.1.2. *L'opérateur de l'appelant ne dispose pas de moyens de représailles crédibles vis-à-vis de l'opérateur mobile de l'appelé dans la fixation du tarif de terminaison d'appel vocal mobile*

Pour un opérateur fixe ou mobile, acheteur de terminaison d'appel, deux façons d'exercer un éventuel contre-pouvoir peuvent être envisagées pour empêcher l'opérateur mobile de l'appelé de fixer un tarif de terminaison élevé :

- Renoncer, ou menacer de renoncer, à l'achat de terminaison d'appel vers les clients de cet opérateur ce qui ne permettrait plus aux clients de ce dernier d'être joints par les clients raccordés par l'acheteur. Ceci suppose toutefois que l'acheteur renonce à offrir à ses propres clients l'acheminement des appels vers cet opérateur.

Cette menace constitue un contre-pouvoir, mais qui ne s'exerce, par définition, que préalablement à l'ouverture des numéros dans le réseau de l'opérateur acheteur. Cette phase couvre les négociations précédant la signature de la convention d'interconnexion, qui vient spécifier contractuellement les conditions techniques et financières auquel l'opérateur fournit les prestations de terminaison d'appel. Dès lors que la convention d'interconnexion a été signée entre les parties, que les numéros sont ouverts et que la prestation de terminaison d'appel est effectivement achetée, le contre-pouvoir de l'opérateur acheteur disparaît, notamment car ce dernier s'est engagé vis-à-vis de son propre client à commercialiser de telles communications. Sa capacité à modifier unilatéralement ce tarif est restreinte, et associée à des coûts de transaction élevés.

- Augmenter, ou menacer d'augmenter, les tarifs de détail des appels vers cet opérateur, de façon à diminuer le volume de trafic acheminé vers ce dernier, et donc à baisser les revenus de terminaison d'appel de ce dernier, ou à faire paraître l'opérateur comme un réseau où il est

« cher » d'être appelé. Ceci pourrait en théorie dissuader les utilisateurs finaux de souscrire aux services de cet opérateur ou inciter ceux qui y ont déjà souscrit à changer d'opérateur.

En principe, il est concevable que l'appelant puisse exercer un contre-pouvoir d'acheteur indirect, par le biais du marché de détail. L'Autorité estime qu'une telle stratégie se révèle inefficace et ne permet pas d'exercer un contre-pouvoir d'acheteur effectif sur cet opérateur.

Une telle différenciation tarifaire, génératrice d'une « contrainte de prix indirecte » sur le marché de gros par le biais du marché de détail (*indirect pricing constraint*), est d'un maniement difficile. En outre, ses effets sur l'opérateur mobile de destination restent assez limités, pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, elle implique que l'opérateur modifie son plan tarifaire de détail afin de tenir compte des variations de terminaison d'appel sur le marché de gros. De telles modifications comportent un risque d'entraîner, conformément aux dispositions de l'article L. 121-84 du code de la consommation, la résiliation sans pénalité par les consommateurs des contrats existants pour lesquels les conditions contractuelles sont modifiées.

Par ailleurs, pour qu'une pratique de différenciation puisse permettre à l'opérateur appelant d'exercer effectivement un contre-pouvoir sur l'opérateur appelé, il faut que le client final soit suffisamment sensible à la différenciation tarifaire, ainsi que conscient du réseau appelé. Or, ainsi que l'Autorité de la concurrence (alors, Conseil de la concurrence) l'a indiqué dans son avis 07-A-01 (§11)¹¹ émis dans le cadre de la précédente analyse, cette condition n'est pas respectée.

Enfin, outre la forte ponction de ses propres clients, la mise en place d'une différenciation tarifaire par l'opérateur de l'appelant contribue à brouiller la lisibilité¹² tarifaire de ses offres et à en réduire de fait l'attractivité commerciale. Ainsi, une stratégie de différenciation tarifaire, loin de pénaliser l'opérateur de destination en le faisant apparaître comme un réseau cher à appeler, emporte plutôt des effets négatifs sur l'opérateur qui la mettrait en place, lequel, anticipant de tels effets, peut être amené à renoncer à une telle différenciation pour préserver l'attractivité de ses offres.

S'agissant enfin de l'utilisation des mécanismes de « hérissons », qui pourrait constituer un moyen (spécifique à la terminaison d'appel mobile) mis en œuvre par l'opérateur acheteur pour exercer un contre-pouvoir sur l'opérateur de terminaison, l'Autorité considère que l'utilisation de « hérissons » n'exerce désormais plus qu'une pression marginale sur le niveau de la charge de terminaison d'appel (notamment pour les mêmes raisons que celles avancées dans la section 2.2.2).

L'Autorité considère donc que les possibles stratégies de différenciation tarifaire mises en place par les opérateurs fixes ou mobiles à l'encontre de l'opérateur mobile de terminaison ne sont pas un moyen effectif d'exercer un contre-pouvoir d'acheteur sur cet opérateur. L'Autorité note que l'Autorité de la concurrence (alors, Conseil de la concurrence), dans ses avis n° 04-A-17¹³, 06-A-05¹⁴ et 07-A-01¹⁵, a de manière constante souligné cette absence manifeste de contre-pouvoir effectif sur l'ensemble des marchés de terminaison d'appel vers un numéro mobile.

¹¹ Avis n° 07-A-01 du 1^{er} février 2007 relatif à une demande d'avis de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) portant sur l'analyse des marchés de gros de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles des sociétés Outremer Telecom et St Martin & St Barthélemy Tel Cell dans la zone Antilles Guyane.

¹² Il convient de noter qu'une telle différenciation se distingue des politiques tarifaires dites *on-net / off-net* qui consistent à offrir un tarif plus avantageux pour des appels se terminant sur le réseau de l'opérateur de l'appelé afin de mettre en œuvre un effet club. A l'opposé, la singularisation d'un unique réseau de destination du fait de sa TA élevée ne permet pas la mise en œuvre d'un effet club et brouille la politique tarifaire de l'opérateur.

¹³ Avis n° 04-A-17 du 14 octobre 2004 relatif à une demande d'avis présentée par l'Autorité de régulation des télécommunications en application de l'article L. 37-1 du code des postes et communications électroniques.

¹⁴ Avis n° 06-A-05 du 10 mars 2006 relatif à une demande d'avis de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en application de l'article L. 37-1 du code des postes et communications électroniques, portant sur l'analyse des marchés de gros de la terminaison d'appel SMS sur les réseaux mobiles.

3.2.2.2 Absence de contre-pouvoir indirect via les clients de l'opérateur de terminaison sur le marché de détail

Comme indiqué ci-avant, le modèle économique du *calling party pays* prévaut en France, comme dans l'ensemble des pays européens. Seuls les appels sortants sont facturés par l'opérateur au client. La réception des appels à l'unité est quant à elle gratuite, à l'exception du seul cas où le client est en situation dite d'itinérance internationale (i.e. quand il reçoit des appels à l'étranger). La charge de terminaison d'appel vocal est fixée par l'opérateur de l'appelé (et dépend donc du choix de ce dernier), mais elle est payée par l'opérateur de l'appelant, lequel prend en compte cette charge dans les tarifs de ses offres de détail.

Or, c'est l'appelé qui choisit son opérateur mobile. Dans la très grande majorité des cas, celui-ci ne prend sa décision qu'en fonction de critères qui l'affectent directement, à savoir les caractéristiques tarifaires de l'offre qui lui sera facturée, dont le prix des appels sortants, et le prix du terminal (subventionné ou non). Le prix des appels entrants ne constitue pas un critère principal de choix d'un opérateur pour le consommateur.

Il se montre d'autant moins sensible au prix de terminaison d'appel vocal qu'il ignore pratiquement tout de l'existence de cette prestation de gros. En ce sens, le principe du paiement par l'appelant conduit à ce qu'un opérateur n'a que peu d'incitation à établir des prix de terminaison d'appel vocal à un « niveau concurrentiel ».

Les clients de l'opérateur fournissant la prestation de terminaison mobile ne présentent donc pas de comportement susceptible d'emporter un contre-pouvoir indirect des acheteurs de terminaison d'appel.

3.3. Conclusion sur la puissance de marché

En conclusion, l'Autorité considère qu'en l'absence de régulation de la charge de terminaison d'appel vocal mobile, chaque opérateur mobile de terminaison visé dans la présente analyse (cf. section 1.4) peut agir indépendamment des autres acheteurs sur le marché de sa terminaison d'appel vocal mobile et que le système, dans lequel les clients ne sont pas directement facturés pour les appels qu'ils reçoivent, n'incite pas ces opérateurs à maintenir des tarifs raisonnables de terminaison d'appel vocal mobile.

Pour des raisons d'ordre technique, il est à l'heure actuelle impossible pour un autre opérateur de rompre le monopole d'un opérateur mobile sur sa terminaison d'appel vocal. En outre, aucun acteur n'est soumis à un contre-pouvoir d'acheteur suffisant pour contrebalancer cette position. Il est peu envisageable que cette situation évolue au cours de la période considérée par cette analyse.

L'Autorité estime donc que Bouygues Telecom, Orange France et SFR en métropole, Dauphin Télécom, Digicel, Orange Caraïbe, Orange Réunion, Outremer Telecom, SPM Télécom, SRR et UTS Caraïbe outre-mer, exercent chacun une influence significative sur le marché de gros de la terminaison d'appel vocal à destination des numéros mobiles ouverts à l'interconnexion sur leur réseau respectif.

L'Autorité précise que l'entrée de nouveaux acteurs sur les marchés mobiles ne modifiera pas, compte tenu de la généralité des raisonnements développés, cette conclusion.

¹⁵ Avis n° 07-A-01 du 1^{er} février 2007 relatif à une demande d'avis de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) portant sur l'analyse des marchés de gros de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles des sociétés Outremer Telecom et St Martin & St Barthélemy Tel Cell dans la zone Antilles Guyane.

Elle ajoute par ailleurs, à titre prospectif, que ces raisonnements pourront être appliqués à Free Mobile lorsqu'il deviendra actif commercialement sur le marché de détail et aura conquis des clients joignables par des clients d'autres opérateurs. Celui-ci pourra donc alors également être déclaré comme opérateur exerçant une influence significative sur le marché de gros de la terminaison d'appel sur son réseau.

De la même manière, et toujours à titre prospectif, UTS Caraïbe pourra également être déclaré puissant sur le marché de gros de la terminaison d'appel sur son réseau dans l'ensemble de la zone Antilles-Guyane.

Au demeurant, si les conditions de fonctionnement de ces marchés évoluaient de façon à remettre en cause la présente analyse avant la fin de la période considérée, l'Autorité pourrait être amenée à réévaluer par anticipation la puissance de marché de ces opérateurs (conformément à l'article D. 302 du CPCE).

3.4. Prise en compte des commentaires des acteurs à la consultation publique menée du 23 avril au 24 mai 2010

Comme évoqué au point 1.6.2, les opérateurs de réseau métropolitains souhaitent une prise en compte plus précise de Free Mobile. Orange Caraïbe émet un commentaire du même ordre au sujet d'UTS Caraïbe en dehors des îles du nord.

L'Autorité rappelle qu'il n'est pas possible de déclarer puissant un opérateur qui n'est pas encore actif. Elle précise toutefois à titre prospectif que Free Mobile d'une part et UTS Caraïbe sur toute la zone Antilles-Guyane d'autre part pourront être déclarés puissants sur le marché de gros de terminaison d'appel sur leurs réseaux respectifs dès lors qu'ils auront ouvert ces derniers à l'interconnexion.

Chapitre 4 Problèmes concurrentiels et pertinence des marchés pour une régulation sectorielle

Conformément à l'article L. 37-1 du CPCE, il appartient à l'Autorité de déterminer les marchés pertinents « *au regard notamment des obstacles au développement d'une concurrence effective* ». L'identification des problèmes concurrentiels sur les marchés de gros définis au Chapitre 2, ainsi que sur les marchés de détail sous-jacents recensés dans la section 2.1, permet d'évaluer la présence ou non d'obstacles au développement d'une concurrence effective, et de conclure ainsi à la pertinence des marchés de gros en cause pour une régulation *ex ante*.

Plus généralement, ce chapitre a pour vocation de préciser les obstacles à la concurrence sur le marché, les barrières à l'entrée sur ce marché, et en quoi l'application du droit de la concurrence ne peut aboutir à remédier aux problèmes concurrentiels relevés. Il constitue l'assise économique et concurrentielle pour les obligations détaillées dans le chapitre suivant.

A cet égard, une première sous-section 4.1 relève les obstacles à toute concurrence sur le marché de gros de la terminaison d'appel vers les numéros mobiles, et la sous-section 4.2 décrit les implications économiques et concurrentielles qui découlent d'une telle caractéristique pour les marchés de détail qui en dépendent.

4.1. Une absence de pression concurrentielle sur les prix de terminaison d'appel

S'agissant d'abus d'ordre tarifaire, l'Autorité estime qu'en l'absence de régulation, les opérateurs mobiles seront incités à faire évoluer leurs tarifs de terminaison d'appel à la hausse et ne subiront aucune pression à la baisse. Ce phénomène conduirait à la fixation de tarifs éloignés des « niveaux concurrentiels » qui seraient atteints si ces prestations étaient soumises à une concurrence effective.

Toutes choses égales par ailleurs sur la terminaison d'appel pour ses appels sortants (*off-net*), l'objectif de chaque opérateur pris isolément est d'imposer une terminaison d'appel élevée pour les appels entrants, de façon à augmenter ses revenus d'interconnexion. L'opérateur vise ainsi à tirer sur le marché de gros des revenus auprès de ses concurrents lui permettant de pratiquer, par exemple, au détail des tarifs moins chers par rapport aux tarifs des autres opérateurs.

En ce sens, dans un marché dynamique, si un opérateur augmente unilatéralement son tarif d'interconnexion, les autres opérateurs auront intérêt à répliquer immédiatement en procédant à une hausse du même ordre de manière à équilibrer globalement les flux financiers d'interconnexion entrants et sortants. Inversement, si un opérateur décide de diminuer unilatéralement sa charge d'interconnexion, les autres opérateurs n'ont aucun intérêt à diminuer la leur, dans la mesure où leurs coûts d'interconnexion diminuent sans que leurs revenus ne soient affectés.

Dans ces conditions, un opérateur, qui ne serait pas soumis à une régulation *ex ante* et qui souhaiterait augmenter son tarif d'interconnexion, pourrait le fixer à un niveau arbitrairement élevé, sans que ce mouvement n'entraîne d'autre mouvement qu'une hausse des tarifs de terminaison d'appel des autres opérateurs.

Il en résulte, qu'en dehors de toute action du régulateur, il n'existe intrinsèquement pas d'incitation économique, pour les opérateurs, à fixer leurs tarifs de terminaison d'appel à des « niveaux concurrentiels ». Cette symétrie d'intérêts généralisée emporte comme conséquence

que la seule obligation de non-discrimination ne peut mener à des niveaux de charges de terminaison d'appel effectivement concurrentiels. Plus généralement, une latitude d'action de chaque opérateur sur la fixation de ses charges de terminaison d'appel rendrait concevable la fixation de tarifs discriminatoires selon l'appelant, ce qui aurait pour conséquence d'infliger à ce dernier un désavantage concurrentiel.

Par ailleurs, des abus non-tarifaires pourraient être commis. A titre d'exemple, un opérateur pourrait exploiter sa liberté de fixation de gradients horaires à l'encontre de ses concurrents, modifiant l'équilibre de leurs plans tarifaires et les contraignant à les modifier dans des conditions abusives ou difficilement conciliables avec le droit applicable. Il est également loisible à un opérateur, en l'absence de toute régulation, de refuser l'interconnexion à ses réseaux, privant de ce fait un concurrent d'avoir accès à sa base de clients (forclusion verticale).

Les éléments susmentionnés font état d'un marché de gros comportant des obstacles d'ordre structurel à la concurrence, tenant à la détention par chaque opérateur d'un pouvoir de monopole sur les charges de terminaison d'appel en direction de ses numéros mobiles. En outre, à l'horizon de la présente analyse, cet obstacle à la concurrence est non-contestable, du fait des barrières à l'entrée infinies tenant à la structure même du marché.

Enfin, au regard des délais d'instruction, et du niveau d'information et d'expertise requis en la matière, il semble en première analyse peu concevable que le droit de la concurrence *ex post* puisse remédier seul de manière pertinente aux éventuels problèmes concurrentiels et économiques pouvant survenir sur ce marché ainsi que sur les marchés connexes qui en découlent.

4.2. Conséquences sur les marchés de détail sous-jacents

S'agissant des services mobiles, le problème concurrentiel majeur pouvant résulter des obstacles à la concurrence sur le marché de gros tient à la possibilité pour un opérateur mobile de pratiquer une terminaison d'appel significativement plus élevée que celles fixées par ses concurrents. Il existe alors un écart significatif entre les tarifs de gros de terminaison d'appel. Cette situation peut notamment se produire lorsque cet opérateur n'est pas régulé sur son marché de terminaison d'appel, alors que tous ses concurrents le sont. L'opérateur mobile considéré parvient alors à percevoir auprès d'eux d'importants revenus d'interconnexion grâce auxquels il pratique en contrepartie des prix plus faibles au détail, lui permettant ainsi de conquérir des clients (section 4.2.1.).

Par ailleurs, en supposant que la situation précédemment décrite n'est pas observée sur les services mobiles offerts au détail et donc qu'une certaine cohérence est assurée entre les niveaux de terminaison d'appel des opérateurs mobiles en concurrence sur un même marché – chacun étant régulé sur cette prestation –, un autre problème concurrentiel lié au marché de gros peut être identifié à travers la multiplication d'offres tarifaires *on-net* illimitées mises en place sur les marchés mobiles. Ces pratiques se présentent sous la forme d'offres dites « d'abondance *on-net* » permettant d'appeler les clients d'un même opérateur pour un prix forfaitaire indépendant du nombre et de la durée des appels¹⁶.

En métropole, l'essor des communications *on-net*, qui a coïncidé avec la sortie du système *du bill and keep* fin 2004, a démontré que les opérateurs mobiles ont en effet développé de telles pratiques. Plus récemment, avec la baisse des tarifs de terminaison d'appel mobile, les opérateurs mobiles ont accéléré le développement des offres *off-net* illimitées. De ce fait, l'écart entre les communications *on-net* et les communications *off-net* a tendance à se réduire. Néanmoins, les

¹⁶ Certaines offres « d'abondance » portent sur l'ensemble des clients d'un même opérateur ; d'autres sont restreintes à un certain nombre de clients d'un même opérateur.

communications *on-net* restent aujourd'hui largement prédominantes sur le marché (cf. document de bilan du second cycle).

Outre-mer, les opérateurs mobiles mettent l'accent sur les offres *on-net* illimitées. Le niveau élevé des terminaisons d'appel vocal mobile (ainsi que l'absence de système de *bill and keep* outre-mer) expliquent l'intérêt, pour des opérateurs de réseau disposant d'un parc pertinent pour ce besoin, à commercialiser et promouvoir ces offres d'abondance à effet de réseau sur le marché de détail (cf. document de bilan du second cycle).

D'un point de vue concurrentiel, ces offres *on-net* illimitées offertes au détail posent un certain nombre de questions, notamment pour les opérateurs dont le parc de clients est de taille significativement plus faible que celle des acteurs principaux du marché (section 4.2.2).

Enfin, dans le cas de figure d'un marché de gros non régulé donnant lieu à des pratiques de terminaison d'appel élevées, les opérateurs fixes sont contraints de définir sur les marchés de détail sous-jacents des prix élevés pour les communications de leurs réseaux vers les clients de l'opérateur mobile considéré, comparativement à ceux des appels passés par les clients de l'opérateur mobile vers leurs réseaux fixes. De cette situation résultent des distorsions dans les préférences des consommateurs fixes et mobiles (section 4.2.3) et des distorsions de concurrence entre opérateurs fixes et mobiles (section 4.2.4).

4.2.1. Un risque de distorsion concurrentielle introduit par un acteur non régulé

La situation dans laquelle un opérateur mobile pratique une terminaison d'appel significativement plus élevée que celles fixées par ses concurrents peut induire une distorsion concurrentielle sur le marché de détail mobile. Cela peut notamment être le cas lorsqu'un opérateur n'est pas régulé sur son marché de terminaison d'appel, alors que tous ses concurrents le sont. En effet, l'opérateur mobile considéré peut alors parvenir à percevoir auprès d'eux d'importants revenus d'interconnexion grâce auxquels il pratique en contrepartie des prix plus faibles au détail, lui permettant ainsi de conquérir des clients. L'absence de régulation d'un des acteurs peut donc créer une distorsion concurrentielle.

Certes, tant que la part de marché de l'opérateur pratiquant une terminaison d'appel élevée reste faible, il ne générera qu'un trafic limité entrant sur son réseau en provenance de ses concurrents : l'achat d'interconnexion auprès de cet acteur représentera alors pour ses concurrents un coût n'affectant que peu leurs structures de coûts respectives. En revanche, la situation dans laquelle cet opérateur non soumis à une régulation continue de bénéficier d'un tarif de terminaison d'appel élevé, alors que sa part de marché connaît une croissance soutenue, peut conduire à déstabiliser artificiellement le positionnement des offres de détail mises en place par ses concurrents, par rapport à celles qu'il offre sur le même segment de marché. Ceci est d'autant plus vrai que ces derniers seront à terme contraints de renchérir le prix de leurs communications de détail vers l'opérateur tiers, alors même que ce dernier continuera à faire bénéficier son client final de prix inchangés vers ces opérateurs.

L'Autorité estime donc que tout opérateur doit être régulé sur le marché de gros de la terminaison d'appel sur son propre réseau. Les obligations imposées peuvent toutefois être adaptées et proportionnées à la situation de chaque opérateur.

4.2.2. Des tarifs de terminaison d'appel mobile sensiblement supérieurs aux coûts internes de production par les opérateurs limitent la concurrence et induisent une distorsion concurrentielle entre opérateurs mobiles

Dès lors que les opérateurs se facturent entre eux une terminaison d'appel sensiblement supérieure au coût interne d'un appel *on-net*, un opérateur a un intérêt économique immédiat à inciter ses clients à passer des appels *on-net*, à coût incrémental de long terme faible, et non des appels *off-net*, dont le coût incrémental immédiat est égal *a minima* au tarif de la terminaison d'appel mobile de l'opérateur de destination. Cette incitation prend la forme de tarifs faciaux plus bas pour les appels *on-net*, ou encore d'une tarification forfaitaire par laquelle le client final bénéficie d'une offre d'abondance pour ses minutes *on-net*¹⁷. L'opérateur limite ainsi le volume et le coût des terminaisons d'appel payé à ses concurrents.

En effet, outre le fait que le coût qu'il perçoit pour la terminaison d'un appel *on-net* est sensiblement inférieur à celui d'un appel *off-net* du fait même des tarifs de terminaison d'appel, le fait pour un opérateur de commercialiser des offres comprenant un volume important de communications *on-net* présente l'avantage de permettre à ce dernier de proposer un service de communication n'entraînant pas de versement de charges de terminaison d'appel à un opérateur mobile tiers.

Or, le solde d'interconnexion associé à une offre, qui joue un rôle prépondérant dans l'équilibre économique de *chaque* offre que l'opérateur propose, correspond à la différence entre les charges d'interconnexion qu'il doit payer à ses concurrents, au titre du trafic entrant sur leurs réseaux respectifs, et les revenus d'interconnexion qu'il perçoit auprès de ses concurrents, au titre du trafic entrant vers ses numéros mobiles pour une offre donnée. Une variation de ces charges et revenus se traduit concrètement pour l'opérateur par une variation instantanée de sa marge brute (diminution ou accroissement).

Il apparaît donc que l'intérêt économique immédiat qu'a tout opérateur à inciter ses clients à pratiquer des appels *on-net* est corrélé positivement à l'écart entre sa structure de coûts propre et le tarif de la terminaison d'appel de ses concurrents (incitation directe en coût) et à l'écart entre sa structure de coûts et le tarif de sa propre terminaison d'appel (incitation indirecte du fait de la difficulté pour ses concurrents de répliquer ces appels en raison du tarif de sa propre terminaison d'appel).

L'intérêt à développer le trafic *on-net* dans le but d'améliorer son solde d'interconnexion pour chacune de ses offres s'applique à l'ensemble des opérateurs indépendamment de leur taille. Cet intérêt devient d'autant plus grand que le tarif de terminaison d'appel est élevé.

En première analyse, on pourrait penser que le niveau de tarif de la terminaison d'appel est neutre sur les flux financiers d'interconnexion entre opérateurs mobiles, en partant du constat que ces flux financiers sont globalement équilibrés dans la mesure où les trafics entrants et sortants des différents opérateurs s'équilibrent naturellement. Toutefois, cette assertion n'est vraie que dans l'hypothèse où tous les opérateurs possèdent des parcs de clients ayant des caractéristiques homogènes, notamment en termes de préférences et de profils de consommation, en particulier entre appels *on-net* et appels *off-net*. Or, cette condition n'est pas remplie.

De plus, si les trafics entrant et sortant peuvent rester, d'un point de vue macroscopique¹⁸, globalement équilibrés, il n'en demeure pas moins que, d'un point de vue microscopique¹⁹, il

¹⁷ Il convient ici de préciser que la différenciation tarifaire évoquée dans la présente section n'est pas induite par l'existence d'un écart significatif entre les tarifs de gros de terminaison d'appel des opérateurs : sauf application d'une obligation de non discrimination, elle existe même dans la situation où l'ensemble des terminaisons d'appel mobiles sont symétriques.

¹⁸ C'est-à-dire sur l'ensemble des offres de l'opérateur.

¹⁹ C'est-à-dire sur chaque offre de l'opérateur prise individuellement.

existe des déséquilibres importants selon la catégorie de consommateurs, le segment de clientèle ou l'offre considérés. Or, un opérateur appréhende en général offre de détail par offre de détail les flux d'interconnexion résultant des trafics entrant et sortant. Pour une offre donnée, il peut donc exister des déséquilibres importants entre opérateurs. L'écart entre les tarifs de terminaison d'appel des opérateurs et leurs structures de coûts peuvent donc avoir des effets incitatifs inefficaces sur les offres présentes sur le marché quand bien même les flux de trafic entre les opérateurs seraient globalement équilibrés.

Par ailleurs, plus l'opérateur dispose d'une part de marché élevée, plus ses offres de communications *on-net* à tarif privilégié sont attractives pour ses clients ; la contrainte sur le choix des destinataires de l'appel étant d'autant plus souple pour le client.

Sur un plan concurrentiel, un opérateur de taille importante a un intérêt immédiat à développer les offres *on-net* illimitées, dans la mesure où ces dernières favorisent l'attractivité de son réseau relativement à un opérateur plus petit. Inversement, dans le cas d'un opérateur de faible taille, l'attractivité des offres de communications *on-net* à tarif privilégié qu'il pourrait proposer sera plus réduite, l'intérêt commercial des offres *on-net* croissant avec la taille du parc, dans la mesure où les clients finaux valorisent d'autant plus ce type d'offre qu'il est probable que leurs correspondants usuels appartiennent effectivement au même réseau que le leur.

La différenciation entre *on-net* et *off-net* favorise l'« effet club », c'est-à-dire le fait qu'un client prospectif préférera, toutes choses égales par ailleurs, souscrire auprès de l'opérateur auprès duquel ses correspondants sont déjà clients, afin de bénéficier du tarif *on-net* sur un maximum d'appels. Or, même si le périmètre des correspondants les plus appelés d'un client peut être stable dans le temps, la probabilité qu'à un moment donné, ces correspondants soient clients d'un même opérateur est directement reliée à la part de marché de cet opérateur. Ainsi, l'effectivité de l'effet club croît avec l'écart de taille entre le parc clients de cet opérateur et ceux de ses concurrents, dans la mesure où l'intérêt d'une offre *on-net* croît avec la probabilité que les correspondants les plus fréquents du client potentiel auront souscrit une offre auprès de cet opérateur plutôt qu'un autre.

Le développement des offres d'abondance susmentionnées présente ainsi un risque de distorsion concurrentielle vis-à-vis d'un opérateur de taille réduite, tenant à ce que, en première analyse, ce dernier ne puisse potentiellement les répliquer de manière pertinente qu'en proposant des communications illimitées vers tous les opérateurs (*on-net* et *off-net*). Or la commercialisation d'une telle offre entraîne, à l'échelle de cette offre, de fortes dépenses de terminaison pour la majorité des appels sortants car ils correspondent à des appels *off-net*. De surcroît, dans cet exercice, l'opérateur est contraint tant par le fait que la terminaison d'appel est facturée à la minute que par le niveau facial de ces terminaisons d'appel, alors même qu'il ne peut proposer qu'un prix au détail forfaitaire.

Ainsi, lorsque le coût interne – coût incrémental de long terme – et le prix de cession externe – tarif de la terminaison d'appel mobile – diffèrent, il apparaît que le risque de non-répliquabilité économique des offres d'abondance *on-net* défavorise les opérateurs dont les parcs sont significativement les plus faibles²⁰ en limitant leur capacité à se maintenir dans le jeu concurrentiel et ce indépendamment de leurs propres structures de coût. Il pourrait néanmoins être objecté que la différenciation tarifaire entre *on-net* et *off-net* induit une dynamique pro concurrentielle en incitant chaque opérateur à accroître sa part de marché pour bénéficier au maximum de « l'effet

²⁰ Dans sa décision n° 02-D-69 du 26 novembre 2002 relative aux saisines et aux demandes de mesures conservatoires présentées par la société Bouygues Telecom, l'Union fédérale des consommateurs Que Choisir et la Confédération de la consommation, du logement et du cadre de vie, l'Autorité de la concurrence (alors, Conseil de la concurrence) relevait ainsi que : « la différenciation tarifaire peut influencer sur le choix des clients lors du premier achat ou d'un renouvellement, dans la mesure où ils seront désormais susceptibles de tenir compte des réseaux auxquels appartiennent leurs principaux correspondants. Ces effets sont de nature à limiter l'interopérabilité des réseaux et donc à favoriser le plus grand des parcs, les clients valorisant la possibilité d'appeler et d'être appelés par le plus grand nombre possible de correspondants. »

club ». Cet argument, issu de la littérature économique, revêt une certaine pertinence lorsque les parts de marché initiales des opérateurs sont équilibrées. Chacun tire alors un même bénéfice de l'effet club et cherche à prendre un avantage sur ses concurrents (pour peu que les conditions de marché ainsi que le cadre juridique permettent la mise en œuvre d'une telle politique commerciale). En revanche, lorsque les parts de marché sont asymétriques (comme c'est notamment le cas en métropole, et encore plus outre-mer), l'effet club, magnifié par l'écart entre coût et tarif de terminaison d'appel, crée au contraire un handicap artificiel pour les plus petits opérateurs, enfermant ces derniers dans un cercle vicieux : plus leur part de marché est faible moins leurs offres sont attractives, plus leur part de marché est faible, etc.

Cette structuration des offres favorise en outre la stabilité de ces « clubs » et réduit donc également l'intensité concurrentielle. En effet, une fois qu'un « club » est formé et qu'un consommateur est client du même opérateur que ses correspondants les plus fréquents, le changement d'opérateur est pour lui d'autant plus coûteux qu'il lui ferait perdre le bénéfice des tarifs préférentiels offerts pour les appels *on-net* vers ces correspondants.

A titre incident, l'Autorité relève que, même si elle peut connaître un certain succès commercial du fait des offres d'abondance qui y sont associées, la distinction entre communications *on-net* et communications *off-net* n'a pas de pertinence du point de vue de l'utilisateur final qui, toutes choses étant égales par ailleurs, souhaite avant tout joindre un correspondant indépendamment de son réseau de raccordement. Sur le plan économique, le développement des offres *on-net* illimitées conduit donc à une discrimination sur le marché de détail qui n'est pas fondée sur des différences de préférence de premier rang de la part des demandeurs. Sur le plan tarifaire, il conduit à une moindre transparence et à une complexification des offres, en particulier dans un contexte de croissance des services de conservation du numéro, qui rendent moins identifiables les numéros de tel ou tel opérateur. Lorsqu'il émet un appel, un consommateur peut ainsi ne pas savoir à l'avance s'il lui sera facturée une communication *on-net* ou *off-net*.

L'Autorité confirme ici les conclusions qu'elle a déjà pu adopter lors de ses analyses de marché et décisions précédemment publiées.

4.2.3. Des tarifs de terminaison d'appel mobile sensiblement supérieurs aux coûts internes de production par les opérateurs limitent la convergence et induisent une distorsion concurrentielle entre opérateurs mobiles et opérateurs fixes

Les niveaux des tarifs de terminaison d'appel vocal étaient historiquement bien supérieurs aux coûts complets, car issus d'une pratique de financement des réseaux mobiles par les appels fixes vers mobiles, alors que, par ailleurs, les opérateurs métropolitains appliquaient entre eux un modèle de type *bill and keep*.

De plus, il convient de rappeler que les périmètres des coûts considérés jusqu'à peu par le régulateur comme pertinents pour la prestation de terminaison d'appel fixe d'une part, et mobile d'autre part, étaient très différents, dans la mesure où la charge de terminaison d'appel vocal mobile rétribue plus de services que celle relative à la terminaison d'appel fixe. En effet, la terminaison d'appel mobile rémunère la sollicitation de tous les éléments de réseau activés par la transmission de l'appel du point d'interconnexion à l'appelé, segment d'accès compris. Pour rappel, dans le cas du fixe, la terminaison d'appel n'est pas censée recouvrir les coûts associés au segment d'accès jusqu'à l'utilisateur final. Le coût de ce segment d'accès (par exemple, la paire de cuivre), qui est entièrement dédié à l'utilisateur fixe, est recouvert à travers la tarification des services offerts au détail à l'utilisateur final, qui prend en compte ce coût.

Ces deux constats, auxquels s'applique l'application du principe de proportionnalité, ont pour conséquence que les niveaux tarifaires de terminaison d'appel vocal mobile sont, aujourd'hui

encore, bien supérieurs à ceux de la terminaison d'appel vocal fixe. Les différences de niveaux atteignent en effet des niveaux absolus élevés qui dépassent les différences technologiques et donc de coûts sous-jacentes.

Ainsi, si les baisses récentes de terminaison vocale mobile ont permis de réduire l'écart entre terminaisons d'appel vocal fixe d'une part, et mobile d'autre part, celui-ci reste aujourd'hui significatif, l'ordre de grandeur desdits tarifs étant inférieur à un centime d'euro pour le fixe, lorsque, dans le même temps, il est actuellement en moyenne de l'ordre de 5 c€ pour le mobile. Sur le marché de détail, ces prix de gros élevés jouent en faveur de tarifs élevés pour les communications fixe-vers-mobile en comparaison avec les communications fixe-vers-fixe.

Par ailleurs, l'ensemble des acteurs de la téléphonie vocale est engagé dans une transition des structures de tarification historiques où le service téléphonique est facturé au nombre et à la durée des appels vers une facturation forfaitaire. Cette tendance est très avancée en téléphonie fixe et progresse rapidement en téléphonie mobile (cf. document de bilan du deuxième cycle). Cette évolution découle de la maturité des réseaux des opérateurs qui peuvent absorber la croissance des volumes à moindre coût et de la très forte préférence exprimée par les utilisateurs finals pour ce type d'offre permettant une meilleure maîtrise de leur dépense. Néanmoins cette tendance structurelle ne s'applique encore que peu aux communications fixe-vers-mobile (premières offres de forfaitisation lancées en métropole en 2008). En effet, les tarifs de terminaison d'appel mobile encore élevés freinent la commercialisation des offres forfaitaires pour ce type de communications. La part relative des communications fixe-vers-mobile chute ainsi régulièrement, non pas du fait des préférences des consommateurs mais en conséquence des niveaux tarifaires actuels des appels fixes vers mobile.

Le maintien de cette situation est de nature à conduire sur la période considérée à des déséquilibres, des modifications artificielles des préférences des consommateurs et des transferts de valeur inefficaces entre les consommateurs des marchés de détail fixes et mobiles.

Par ailleurs, il convient de relever que le maintien, dans un contexte de convergence où les opérateurs fixes et mobiles sont de plus en plus en concurrence, d'un tarif de terminaison d'appel mobile élevé et supérieur à ses coûts crée, un avantage certain pour les opérateurs mobiles, ce qui biaise le jeu concurrentiel sur le segment de marché des communications en position déterminée. Le développement d'offres de convergence virtuelle ou plus technique faisant reposer la prestation de services mobiles concurrents de services fixes sur la perception de tarifs de terminaison d'appel élevés emporte en effet une distorsion concurrentielle du fait de la subvention croisée opérée entre marché de gros et marché de détail (au détriment de l'opérateur pâtissant de l'asymétrie de niveaux de tarifs de terminaison) et peut être considéré comme générateur d'inefficacités productives (c'est-à-dire d'une mobilisation de ressources radio injustifiées au regard des conditions effectives d'utilisation par le consommateur final).

En supprimant la césure artificielle entre les produits fixes et mobiles, une régulation des plafonds tarifaires de terminaison d'appel mobile en référence aux coûts incrémentaux permettrait ainsi de rétablir une concurrence loyale entre les opérateurs mobiles et fixes, et notamment aux opérateurs fixes de plus facilement répondre aux offres des opérateurs mobiles avec lesquels ils sont en concurrence, tel qu'*Unik* de Orange ou *HappyZone* de SFR et ainsi de ne pas biaiser l'adoption de la technologie la plus efficace. Le marché serait ainsi en mesure de mieux tirer partie de la convergence technique entre les réseaux, favorisant l'émergence d'offres innovantes sur le marché de détail.

Si l'Autorité considère que les marchés de détail de la téléphonie mobile et de la téléphonie fixe demeurent toujours distincts du fait de l'insuffisance de substituabilité entre les produits,

l'existence de liens entre ces deux marchés est indéniable²¹, en particulier pour les communications en position déterminée. Dans les années récentes, tant en France que dans d'autres pays européens, les opérateurs mobiles mettent en œuvre des stratégies de substitution des offres d'accès fixes par des accès mobiles s'appuyant sur l'important différentiel de revenu sur le trafic entrant découlant des écarts conséquents entre terminaisons d'appel fixe et mobile. Cependant, en France, l'impact de ces stratégies de substitution a été freiné par le succès des offres *multiplay* proposées par les opérateurs du marché de la téléphonie fixe en voix sur large bande.

Le maintien d'un niveau de tarif de terminaison d'appel mobile artificiellement élevé par rapport à celui de la terminaison d'appel fixe constitue un transfert de la disponibilité à payer des abonnés fixes vers les opérateurs mobiles au détriment des opérateurs fixes, de nature à conduire sur la période considérée à des déséquilibres, des modifications artificielles des préférences des consommateurs et des transferts de valeur inefficaces entre les consommateurs fixes et mobiles.

4.2.4. Conclusion

En conclusion, l'Autorité rappelle d'abord que, sans régulation, l'absence de pression concurrentielle sur les niveaux de terminaison d'appel vocal mobile conduit à la fixation de niveaux de terminaison d'appel naturellement élevés. Par ailleurs, l'Autorité estime que les niveaux absolus et relatifs des terminaisons d'appel vocal mobile, qui peuvent notamment induire des pratiques de différenciation tarifaire *on-net / off-net* encourageant le développement d'offres *on-net* illimitées, posent des problèmes de distorsions des choix des consommateurs et de concurrence à la fois sur les marchés fixes (transferts de valeur entre consommateurs fixes et mobiles et distorsions de concurrence entre opérateurs fixes et mobiles), et sur les marchés mobiles (possibilité de distorsions concurrentielles au profit d'un opérateur non régulé lorsque l'ensemble des autres opérateurs mobiles le sont ; risque de déséquilibres économiques importants au profit d'opérateurs disposant des plus grands parcs de clients). L'Autorité tient à rappeler ici que la commercialisation d'offres *on-net* illimitées induisant une différenciation tarifaire *on-net / off-net* est de nature à limiter l'interopérabilité des réseaux et à accroître les coûts de changement d'opérateur. Ainsi, d'une part, ces offres limitent la concurrence, et d'autre part, *via* des effets club, favorisent les opérateurs avec les plus grands parcs. De surcroît, il convient de souligner que les effets de cette différenciation sont d'autant plus importants que les terminaisons d'appel sont éloignées des coûts.

L'Autorité considère que l'ensemble des problèmes concurrentiels précédemment décrits, et découlant de l'influence significative exercée par les opérateurs mobiles sur le marché de la terminaison d'appel vers leurs numéros mobiles, constituent en eux-mêmes des obstacles à une concurrence effective sur ledit marché et les marchés de détail sous-jacents.

²¹ Cette analyse est confirmée par l'Autorité de la concurrence (alors, Conseil de la concurrence), dans son avis relatif au précédent exercice d'analyse des marchés pertinents (avis 07-A-05, précité).

4.3. Pertinence des marchés définis pour une régulation sectorielle

Les marchés définis dans le cadre de la présente analyse font à ce jour partie de la liste des marchés pertinents définis par la Commission européenne dans sa recommandation²² du 17 décembre 2007, au titre du marché de la « terminaison d'appel vocal mobile sur les réseaux individuels ».

Conformément aux Lignes directrices du 11 juillet 2002 sur l'analyse du marché et l'évaluation de la puissance sur le marché, ils vérifient les critères utilisés initialement par la Commission européenne (barrière à l'entrée et entraves au développement de la concurrence, obstacle au développement d'une concurrence effective, insuffisante efficacité du seul droit commun de la concurrence) pour recenser la liste des marchés pertinents dont les caractéristiques peuvent justifier l'imposition d'obligations réglementaires.

L'Autorité précise que l'entrée d'un nouvel acteur sur le marché de détail de la téléphonie mobile n'est pas de nature à modifier les raisonnements relatifs à la puissance de marché des opérateurs visés par la présente analyse sur le marché de gros de la terminaison d'appel vocal à destination des numéros mobiles ouverts à l'interconnexion sur leur réseau, ni à modifier les raisonnements d'analyse concurrentielle présenté ci-dessus. Ce commentaire vaut tant pour l'entrée de Free mobile sur le marché métropolitain que celle d'UTS Caraïbe sur les zones ultramarines où il n'est pas encore actif.

L'Autorité conclut à la pertinence des marchés précédemment définis au sens de la régulation sectorielle.

4.4. Prise en compte des commentaires des acteurs à la consultation publique menée du 23 avril au 24 mai 2010

Outremer Telecom partage l'analyse de l'Autorité selon laquelle des tarifs de terminaison d'appel éloignés des coûts favorisent l'émergence d'une différenciation tarifaire *on-net/off-net* sur le marché de détail, qui pénalise les petits opérateurs en les contraignant à répliquer par des offres attractives *all-net* qui dégradent leur solde d'interconnexion. En revanche, SRR estime que l'analyse de l'Autorité est partielle en ce que l'émergence d'une différenciation tarifaire *on-net/off-net* provient également des asymétries tarifaires entre opérateurs, qui sont maintenues par l'Autorité.

L'Autorité prend note de ces commentaires et rappelle qu'elle a engagé un processus de baisse des tarifs de terminaison d'appel vers les coûts ainsi qu'une réduction progressive et de suppression à terme des asymétries tarifaires en matière de terminaison d'appel.

Par ailleurs, faisant suite au souhait des opérateurs de réseau métropolitains d'une prise en compte plus précise de Free Mobile, l'Autorité indique dans ce chapitre que l'analyse de la pertinence pour une régulation *ex-ante* des marchés métropolitains visés par la présente analyse n'est pas remise en cause par l'entrée de Free Mobile sur les marchés de détail sous-jacents. De la même manière, l'entrée d'UTS Caraïbe sur la zone Antilles-Guyane en dehors des îles du nord ne modifie pas l'analyse de la pertinence pour une régulation *ex-ante* des marchés ultramarins visés par la présente analyse.

²² concernant les marchés pertinents de produits et de services dans le secteur des communications électroniques susceptibles d'être soumis à une réglementation *ex ante* conformément à la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques.

Chapitre 5 Obligations non-tarifaires

5.1. Introduction

L'Autorité impose aux entreprises identifiées comme exerçant une influence significative les obligations spécifiques appropriées, conformément aux articles L. 38 et L. 38-1 du CPCE. L'imposition de ces obligations doit être établie en tenant compte de la nature des obstacles au développement d'une concurrence effective et être proportionnée à la réalisation des objectifs mentionnés à l'article L. 32-1 du CPCE.

Les principales obligations spécifiques prévues par le CPCE sont les suivantes :

- l'accès à des ressources de réseau spécifiques et à leur utilisation ;
- la transparence, notamment par l'établissement d'une offre de référence ;
- la non-discrimination ;
- la mise en place d'un système de comptabilisation des coûts ;
- la mise en place d'une séparation comptable ;
- le contrôle des prix.

Au cas d'espèce de la terminaison d'appel vocal mobile, de son caractère de facilité essentielle, de son mode de commercialisation par un acteur structurellement en monopole et dans la continuité de la régulation de ces marchés actuellement en place, l'Autorité estime justifié, raisonnable et proportionné de maintenir et prolonger les obligations existantes, comme développé ci-après.

Free Mobile, n'est à ce jour pas actif commercialement. Il apparaît donc prématuré à ce stade d'envisager de manière précise dans ce chapitre les obligations non-tarifaires qui pourraient lui être appliquées. Néanmoins, il paraît raisonnable d'anticiper, de manière prospective, que des obligations d'accès, de non-discrimination et de transparence pourront *a minima* lui être imposées dès lors qu'il sera actif commercialement. Ces obligations sont en effet imposées à l'ensemble des opérateurs visés par la présente analyse et pourront apparaître proportionnées s'agissant de Free Mobile au regard des mêmes raisonnements que ceux développés ci-dessous.

De la même manière, il apparaît prématuré à ce stade d'envisager de manière précise les obligations non-tarifaires qui pourraient être imposées à UTS Caraïbe en dehors des îles du nord, mais il semble *a priori* raisonnable d'anticiper, de manière prospective, que des obligations d'accès, de non-discrimination et de transparence pourront *a minima* lui être imposées dès lors qu'il sera actif commercialement.

Par ailleurs, dans la continuité de son action précédente sur ces marchés, l'Autorité estime que les obligations imposées aux opérateurs déclarés puissants doivent tenir compte notamment de la taille de l'acteur considéré (nombre de clients) et de la position concurrentielle de l'acteur au sein de sa zone géographique (part de marché).

Selon ces deux critères, il convient de distinguer trois catégories d'acteurs :

- Bouygues Telecom, Orange France et SFR (les opérateurs métropolitains)
- Orange Caraïbe et SRR (les deux plus gros opérateurs ultramarins)
- Dauphin Télécom, Digicel, Orange Réunion, Outremer Telecom, SPM Télécom et UTS Caraïbe (les opérateurs ultramarins ayant une taille significativement plus faible)

5.2. Obligations d'accès

L'article L. 38 I 3° du CPCE prévoit que l'Autorité peut imposer des obligations d'accès à un opérateur disposant d'une influence significative sur le marché considéré.

L'existence de marchés de gros de l'accès et de l'interconnexion permet à des opérateurs qui ne possèdent pas l'ensemble des infrastructures nécessaires à l'acheminement de trafic de bout en bout de s'appuyer sur les réseaux existants pour intervenir sur les marchés de détail. Par conséquent, ces marchés de gros sont indispensables à l'existence et au bon fonctionnement d'une concurrence durable sur les marchés de communications électroniques. L'Autorité constate que tous les opérateurs mobiles font déjà droit à ce type de demande et que le CPCE, dans son article L. 34-8 (II) impose déjà de manière générale aux opérateurs exploitants de réseaux de faire droit aux demandes d'interconnexion à leur réseau.

Afin de permettre l'interopérabilité des services et des investissements efficaces au titre de l'interconnexion ou de l'accès et compte tenu de la position monopolistique de chaque opérateur mobile sur le marché de la terminaison d'appel vocal vers ses numéros mobiles, l'Autorité estime nécessaire d'imposer à chaque opérateur mobile visé dans la section 1.4 une obligation de faire droit à toute demande raisonnable d'accès à des fins de terminer du trafic à destination des numéros mobiles ouverts à l'interconnexion sur son réseau, conformément à l'article D. 310 1° du CPCE.

Il est également nécessaire et proportionné, au regard notamment de l'objectif de développement efficace dans les infrastructures et de compétitivité du secteur mentionné au 3° de l'article L. 32-1 du code précité, que les opérateurs mobiles présentent les conditions techniques et tarifaires de fourniture des prestations qu'ils offrent de façon suffisamment claire et détaillée, et qu'ils ne subordonnent pas l'octroi d'une prestation à une autre, afin de ne pas conduire les acteurs à payer pour des prestations qui ne leur seraient pas nécessaires.

En outre, l'Autorité estime également nécessaire que les opérateurs désignés puissants dans le chapitre précédent négocient de bonne foi, conformément à l'article D. 310 (2°) du CPCE afin, d'une part, de minimiser les cas de litige, et, d'autre part, de ne pas profiter de l'influence significative qu'ils exercent sur ces marchés pour durcir les négociations avec les opérateurs. Enfin, compte tenu des investissements réalisés par les acteurs qui demandent l'interconnexion, il est également justifié que les opérateurs puissants soient soumis à l'obligation de ne pas retirer un accès déjà accordé, hors accord de l'Autorité ou de l'opérateur concerné.

Compte tenu de l'impossibilité pour un opérateur souhaitant terminer un appel sur le réseau de déployer ses propres infrastructures, ces obligations d'accès et d'interconnexion sont justifiées et proportionnées, notamment au regard de l'objectif fixé à l'article L. 32-1 (II) du CPCE visant à définir des « *conditions d'accès aux réseaux ouverts au public et d'interconnexion de ces réseaux qui garantissent la possibilité pour tous les utilisateurs de communiquer librement et l'égalité des conditions de la concurrence* ».

En outre, l'Autorité estime qu'il n'y a pas lieu d'aller au-delà de l'obligation générale d'accès, et d'imposer par avance des obligations spécifiques et en particulier un ensemble minimal de prestations d'accès associées, dans la mesure où les opérateurs de téléphonie mobile continuent à offrir des services de terminaison d'appel vocal et d'accès aux sites d'interconnexion de qualité ou de caractéristiques au moins équivalentes à celles qui étaient proposées par le passé.

Enfin, d'une manière générale, tout refus de l'opérateur exerçant une influence significative de fournir ces prestations doit être dûment motivé.

5.3. Obligation de non-discrimination

L'article L. 38 I 2° du CPCE prévoit la possibilité d'imposer une obligation de non-discrimination.

Conformément à l'article D. 309 du CPCE, les obligations de non-discrimination visent notamment à garantir que les opérateurs appliquent des conditions équivalentes dans des circonstances équivalentes aux opérateurs fournissant des services équivalents. En outre, elles visent à assurer que les opérateurs fournissent aux autres opérateurs des services et informations dans les mêmes conditions et avec la même qualité que ceux qu'ils assurent pour leurs propres services, ou pour ceux de leurs filiales ou partenaires.

L'application d'une obligation de non-discrimination permet de garantir que les entreprises puissantes sur un marché de gros ne faussent pas la concurrence sur un marché de détail, notamment lorsqu'il s'agit d'entreprises intégrées verticalement qui fournissent des services à des entreprises avec lesquelles elles sont en concurrence sur des marchés en aval.

La grande technicité des prestations d'interconnexion ou d'accès rend aisée, pour un opérateur puissant, l'offre de conditions techniques et tarifaires différentes pour ses différents clients, ses partenaires et ses propres services.

Par ailleurs, la terminaison d'appel mobile ayant le caractère de facilité essentielle, des conditions techniques et tarifaires discriminatoires sur le marché de gros seraient préjudiciables à la concurrence sur les marchés de détail faisant intervenir de la terminaison d'appel vocal.

L'obligation de non-discrimination vise principalement dans ce cas à éviter que les opérateurs mobiles n'augmentent leurs charges vis-à-vis d'opérateurs acheteurs dont le pouvoir de négociation serait moindre, ou qu'ils n'avantagent leurs propres unités d'affaires, leurs partenaires ou leurs filiales en concurrence avec les autres acheteurs de terminaison d'appel vocal. De telles pratiques auraient pour effet de fausser le jeu de la concurrence entre les opérateurs sur les marchés de détail.

Il est donc justifié et proportionné d'imposer à chaque opérateur mobile visé dans la section 1.4 une obligation de non-discrimination, d'une part, entre clients, et, d'autre part, entre clients et services internes, notamment au regard de l'objectif visant à garantir « *l'exercice au bénéfice des utilisateurs d'une concurrence effective et loyale entre les exploitants de réseau et les fournisseurs de services de communications électroniques* ».

Ainsi, un opérateur puissant n'est pas autorisé à pratiquer des conditions artificiellement différenciées, entre les prestations de terminaison d'appel qu'il s'auto-fournit et celles qu'il vend à ses clients de gros, de même qu'entre les prestations qu'il vend à différents clients, quels que soient le type d'acheteur ou la provenance de l'appel (métropole, outre-mer, international). Cette obligation n'exclut toutefois pas la possibilité, pour un opérateur, de différencier ses prestations en fonction de critères objectifs, notamment d'ordre technique, liés à la nature des réseaux.

5.4. Obligation de transparence

L'article L. 38 I 1° du CPCE prévoit que l'Autorité peut demander à un opérateur disposant d'une influence significative de rendre publiques certaines informations relatives à l'interconnexion et à l'accès. Les modalités définies à la suite précisent la nature de l'obligation de transparence imposée. Ces modalités diffèrent en fonction de la taille de l'opérateur concerné.

5.4.1. Conventions d'interconnexion

S'agissant des conventions d'interconnexion ou d'accès, l'article L. 34-8 du CPCE prévoit que toute convention doit être transmise à l'Autorité à sa demande. Afin de donner pleine mesure à cette disposition, et d'avoir la possibilité de vérifier le respect de l'obligation de non-discrimination, l'Autorité estime nécessaire d'imposer une obligation d'informer l'Autorité de la signature d'une nouvelle convention d'interconnexion ou d'accès, ou d'un avenant à une convention existante, dans un délai de sept jours à compter de la signature du document.

5.4.2. Information préalable des modifications contractuelles

Les acheteurs de terminaison d'appel ont besoin de visibilité sur cet élément essentiel de leur plan d'affaires. Conformément à l'article D. 307 du CPCE, l'Autorité impose donc à chaque opérateur identifié comme exerçant une influence significative sur le marché de sa terminaison d'appel de prévenir les opérateurs acheteurs dans un délai raisonnable des modifications de ses conditions techniques et tarifaires.

Le caractère raisonnable du délai doit s'apprécier au regard des conséquences techniques, économiques, commerciales ou juridiques sur l'opérateur interconnecté ou bénéficiant d'un accès et de la nécessité pour ce dernier d'assurer la continuité de son service. Par exemple, les délais ne seront pas nécessairement identiques selon qu'il s'agisse d'une baisse ou d'une hausse des tarifs intervenant dans la fourniture de la terminaison d'appel.

L'Autorité considère qu'il n'est pas envisageable de fixer *a priori* ces délais, l'appréciation du délai raisonnable devant se faire pour chaque cas d'espèce. Pour assurer la transparence nécessaire, chaque opérateur mobile déclaré puissant doit mettre en œuvre ce principe dans ses conventions.

5.4.3. Offre de référence

L'Autorité envisage de maintenir les obligations auxquelles Bouygues Telecom, Orange France et SFR sont actuellement soumis en matière de transparence et de non discrimination. Il s'agit en particulier de la publication d'une offre de référence.

Une offre technique et tarifaire ou offre de référence poursuit quatre objectifs :

- concourir à la mise en place de processus transparents, pour limiter la capacité de l'opérateur exerçant une influence significative à déstabiliser ses concurrents ou favoriser ses filiales ;
- donner de la visibilité aux acteurs sur les termes et les conditions dans lesquelles ils s'interconnectent avec l'opérateur sur qui pèse l'obligation ;
- pallier le déficit de pouvoir de négociation des opérateurs acheteurs ;
- permettre l'élaboration d'une offre cohérente de prestations aussi découplées que possible les unes des autres pour permettre à chaque opérateur de n'acheter que les prestations dont il a besoin.

L'offre de référence contribue ainsi grandement au fonctionnement harmonieux du marché, et permet aux opérateurs de développer un plan d'affaires et de programmer leurs investissements avec une visibilité suffisante sur des paramètres qui conditionnent fortement leur structure de coûts. L'Autorité sera d'ailleurs attentive à ce que le contenu des offres de référence puisse effectivement apporter des informations suffisantes aux opérateurs acheteurs auprès de Bouygues Telecom, Orange France et SFR, en ce qui concerne les conditions techniques et tarifaires des prestations d'acheminement du trafic mais aussi des prestations d'accès aux sites associées (tel que le service de colocalisation et les liaisons de raccordement).

L'Autorité considère que l'imposition de l'obligation de publication d'une offre de référence est nécessaire afin de limiter l'effet de la puissance de marché de ces trois opérateurs, en ce qu'elle renforce la transparence des offres de gros et permet notamment de prévenir d'éventuelles pratiques discriminatoires.

5.4.4. Publication des principaux tarifs

Compte tenu du faible nombre d'opérateurs interconnectés avec les opérateurs mobiles d'outre-mer, l'Autorité n'estime pas nécessaire de renforcer les obligations de transparence et de non-discrimination par une obligation de publier une offre de référence. Conformément à l'article D. 307 III du CPCE, il est néanmoins justifié et proportionné que ces opérateurs publient sur leur site Internet leurs principaux tarifs relatifs à la terminaison d'appel vocal.

Les opérateurs achetant une prestation de transit pour terminer des appels vers un des opérateurs concernés par la présente section pourront ainsi connaître la part de charges de terminaison dans le prix du transit. En outre, la connaissance de ces tarifs de gros peut être utile à des utilisateurs finals afin de mieux analyser les offres de détail proposées.

5.5. Obligations de séparation comptable et de comptabilisation des coûts

5.5.1. Objectifs généraux

L'article L. 38 (I, 5°) du CPCE dispose que « *les opérateurs réputés exercer une influence significative sur un marché du secteur des télécommunications électroniques peuvent se voir imposer, (...) [d'] isoler sur le plan comptable certaines activités en matière d'interconnexion ou d'accès, ou tenir une comptabilité des services et des activités qui permette de vérifier le respect des obligations imposées au titre du présent article* ».

Les obligations comptables imposées actuellement à cinq opérateurs (Bouygues Telecom, Orange France, SFR, Orange Caraïbe et SRR) visent à donner à l'Autorité :

- d'une part, une connaissance fine et fiable des coûts des opérateurs, notamment afin de lui permettre de mettre en œuvre, le cas échéant, un encadrement tarifaire reflétant les coûts pertinents pour l'encadrement tarifaire des marchés de la terminaison d'appel ;
- d'autre part, les moyens de vérifier la mise en œuvre de l'obligation de non-discrimination et l'absence de subventions croisées abusives sur les marchés concernés par cette obligation.

L'Autorité estime nécessaire et proportionné de maintenir les obligations comptables auxquelles sont actuellement soumis ces cinq opérateurs.

En effet, il reste constant que le caractère intégré, la taille et le positionnement concurrentiel de Bouygues Telecom, Orange France, SFR, Orange Caraïbe et SRR sur les marchés de la terminaison d'appel vocal sur leurs réseaux respectifs et sur les marchés de détail mobiles sous-jacents peuvent se traduire par des distorsions discriminatoires sur les marchés de gros et de détail.

De même, la mise en œuvre de l'obligation d'orientation des tarifs vers les coûts (cf. supra) imposées à ces opérateurs nécessite encore pour ce cycle de régulation que l'Autorité dispose d'un référentiel fiable de coûts.

Cette obligation est proportionnée aux objectifs fixés à l'article L. 32-1 du CPCE, et en particulier les 2°, 3° et 4°. Cette obligation constitue le minimum nécessaire pour s'assurer notamment de

l'absence de comportements anticoncurrentiels et de la mise en œuvre de l'obligation de pratiquer des tarifs reflétant les coûts correspondants (cf. supra).

En revanche, et conformément à ses précédentes analyses et décisions, l'Autorité considère que ces obligations ne sont pas proportionnées s'agissant de Dauphin Télécom, Digicel, Orange Réunion, Outremer Telecom, SPM Télécom et UTS Caraïbe.

La complexité de mise en œuvre de ces obligations n'apparaît en effet pas proportionnée au regard des positions respectives qu'occupent ces opérateurs (taille et part de marché) au sein des zones géographiques où ils sont présents. Plus particulièrement, le fait que la société Orange Réunion soit filiale du groupe France Télécom n'est pas de nature à remettre en cause cette conclusion qui dérive de la disproportion entre la petite taille de cette unité d'affaire et son positionnement concurrentiel, d'une part, et les ressources nécessaires à la mise en œuvre de ces obligations, d'autre part.

En outre, l'obligation de pratiquer des tarifs reflétant les coûts correspondants (cf. supra) est mise en œuvre, conformément à la recommandation européenne précitée, en référence aux coûts d'un opérateur générique.

5.5.2. Spécifications et principes

La comptabilisation des coûts devra notamment permettre :

- de disposer d'informations cohérentes entre opérateurs, qui sont indispensables pour le contrôle tarifaire ;
- d'identifier l'activité réseau, et notamment les conditions d'utilisation des différentes ressources par les services internes et externes de l'opérateur.

La séparation comptable devra quant à elle permettre :

- de distinguer les activités de détail des activités de gros de l'opérateur mobile, selon un détail et un format rendu nécessaire pour le suivi des obligations liées à ce marché ;
- de déterminer des prix de transfert internes (encore appelés prix de cession), qui interviennent dans la vérification du respect de l'obligation de non discrimination.

Le format du rapport des comptes répondra au besoin du suivi spécifique des obligations portant sur le marché de gros analysé. Il devra par ailleurs fournir à l'Autorité une vision suffisamment exhaustive pour lui permettre de s'assurer de la cohérence d'ensemble du dispositif comptable mis en place.

Au titre de ces obligations, et afin de respecter une cohérence entre opérateurs, l'Autorité dispose de la possibilité d'établir en vertu de l'article D. 312 du CPCE les spécifications du système de comptabilisation des coûts, ainsi que les méthodes de valorisation et les règles d'allocation des coûts. Elle précise, par ailleurs, le format et le degré de détail des comptes, pour permettre la vérification du respect des obligations de non-discrimination et de reflet des coûts, lorsqu'elles s'appliquent.

Afin d'assurer un degré d'information suffisant, les éléments pertinents du système d'information et les données comptables sont tenus à la disposition de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, à la demande de cette dernière.

Les principales règles qui devront régir l'allocation des coûts dans la comptabilité réglementaire sont :

- La complétude – Dans la mesure où l'un des objectifs du dispositif de comptabilité réglementaire est de mettre en évidence d'éventuelles subventions croisées, il convient de prendre en compte d'une part l'ensemble des coûts et des revenus de l'opérateur mobile, et d'autre part, l'ensemble des prestations techniques et commerciales fournies par cet opérateur.
- La causalité – Il s'agit d'affecter les coûts d'un élément ou d'une activité en fonction de ce qui en est la "cause" c'est-à-dire, dans la pratique, en fonction de l'usage de cet élément ou de cette activité.
- La non-discrimination – Cette obligation réglementaire se traduit par le fait que deux usages équivalents d'une même activité ou d'un même élément de réseau doivent se voir affecter des coûts équivalents. Par ailleurs, le coût d'utilisation d'un élément de réseau rapporté à l'unité d'œuvre adéquate (minute, appel, volume, etc.) est le même qu'il s'agisse de l'usage interne de l'opérateur (communications de détail) ou de l'usage par des opérateurs tiers (prestations d'interconnexion).

En outre, le système de comptabilisation des coûts devra être construit de manière à produire des informations pertinentes, fiables et vérifiables, permettant à l'Autorité s'assurer de la cohérence des tarifs pratiqués par l'opérateur avec ses coûts dans le cadre d'une obligation d'orientation des tarifs vers les coûts ou encore lui fournir les éléments de coûts précis, nécessaires à la réalisation des tests de ciseau tarifaire. Il devra donc être entouré d'un environnement de contrôle de qualité et répondre à une exigence de cohérence avec les comptes de l'entreprise ou du groupe certifiés par les commissaires aux comptes, de lisibilité et d'auditabilité, en conservant la trace de tous les calculs et de toutes les données, afin que les résultats puissent être vérifiés et interprétés sans ambiguïté.

5.5.3. Audits

A cet égard, le CPCE prévoit des audits du système de comptabilisation des coûts, à l'occasion desquels « *le respect [des spécifications de comptabilisation des coûts établies par l'Autorité] est vérifié, aux frais de l'opérateur, par un organisme indépendant désigné par l'autorité. Les organismes désignés publient annuellement une attestation de conformité des comptes* » (art. L. 38).

Conformément à l'article L. 38 (I, 5°) du CPCE, dans la mesure où l'Autorité impose aux cinq opérateurs précités une obligation de séparation comptable et comptabilisation des coûts, les comptes produits au titre des obligations comptables et les systèmes de comptabilisation des coûts devront donc être audités annuellement par des organismes indépendants. Ces organismes seront désignés par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes. Cette vérification sera assurée aux frais des opérateurs concernés. Les organismes désignés publieront annuellement une attestation de conformité des comptes.

Un audit du système comptable est nécessaire pour en garantir la robustesse, la conformité avec les décisions de l'Autorité et la fiabilité des données comptables qui en découlent.

5.5.4. Décision applicable portant sur la spécification des obligations comptables

La spécification des obligations comptables auxquelles les opérateurs Bouygues Telecom, Orange France et SFR en métropole, Orange Caraïbe et SRR outre-mer, sont aujourd'hui soumis (définition des systèmes de comptabilisation, des méthodologies de valorisation et d'allocation des coûts, du format des comptes à produire, etc.) a été précisée par des décisions distinctes de celles des analyses de marché. Les décisions applicables à ce jour sont les décisions n° 2010-0200 et n°2007-0129. L'Autorité renvoie à ces décisions pour une description précise de ces spécifications.

La décision n°2010-0200, adoptée en février 2010 a pour objet de remplacer la décision n° 2007-0128 à partir de l'exercice comptable 2009 et la décision n° 2007-0129 à partir de l'exercice comptable 2010 afin, d'une part, de clarifier ou d'amender des points déjà spécifiés, et d'autre part, de renforcer les moyens de contrôle des travaux de préparation de la comptabilité, dans le but de garantir la fiabilité des données restituées.

L'Autorité estime pertinent que la décision n°2010-0200 constitue la référence applicable pour la mise en œuvre de l'obligation comptable par les acteurs concernés dans le cadre de ce troisième cycle de régulation. Toutefois, dès lors que de nouveaux éléments le demanderaient, l'Autorité pourra être amenée à faire à nouveau évoluer ces spécifications. Dans ce cas, comme pour ses précédentes décisions, l'Autorité mettra en œuvre ces évolutions après une phase de concertation avec les opérateurs concernés.

5.6. Prise en compte des commentaires des acteurs à la consultation publique menée du 23 avril au 24 mai 2010

Comme évoqué au point 1.6.2, les opérateurs de réseau métropolitains souhaitent une prise en compte plus précise de Free Mobile. Orange Caraïbe émet un commentaire du même ordre au sujet d'UTS Caraïbe en dehors des îles du nord.

L'Autorité précise que Free Mobile n'étant pas actif commercialement, il apparaît prématuré d'envisager dans ce chapitre les obligations non-tarifaires qui pourront à terme lui être imposées. Ceci vaut également pour UTS Caraïbe en dehors des îles du nord.

En ce qui concerne l'obligation de séparation comptable et de comptabilisation des coûts, SRR renouvelle son opposition à y être soumis et juge ce remède disproportionné au regard de sa taille réduite par rapport aux opérateurs métropolitains et l'absence d'une telle obligation pour Orange Réunion. L'Autorité renvoie SRR à l'argumentation ci-dessus sur le caractère proportionné de ce remède et rappelle la nécessité de bénéficier de restitutions de coûts spécifiques à la zone Réunion-Mayotte et d'un outil de contrôle de l'obligation de non-discrimination entre services internes et opérateurs tiers.

Chapitre 6 Obligation de contrôle tarifaire

6.1. Principes et objectifs du contrôle tarifaire

6.1.1. Finalités de l'encadrement – sous forme de plafond - du tarif de la prestation de terminaison d'appel vocal mobile

Comme l'Autorité l'a rappelé, la prestation de terminaison d'appel vocal mobile a un caractère de facilité essentielle, dont le tarif n'est soumis à aucune pression concurrentielle suffisante pour empêcher, en l'absence de régulation, l'opérateur mobile de le fixer à un niveau très élevé. Dès lors, les conditions d'accès à cette prestation doivent être transparentes, objectives, non-discriminatoires et permettre aux compétiteurs d'exercer une concurrence effective sur les marchés aval, à travers un processus d'encadrement des niveaux de charge de terminaison d'appel au regard des structures et des niveaux de coûts pertinents, processus qui vise à les orienter, à terme, vers des références de coûts pertinentes. L'Autorité de la concurrence (alors, Conseil de la concurrence) a d'ailleurs rappelé dans son avis 07-A-01 que « *s'agissant des remèdes propres au droit de la concurrence, le Conseil a déjà souligné (avis n° 05-A-10 du 11 mai 2005) que le caractère de facilité essentielle de la terminaison d'appel sur les réseaux tiers, pour les opérateurs qui doivent faire aboutir les appels de leurs abonnés, permet d'imposer aux opérateurs de terminer les appels à des conditions transparentes, objectives et non discriminatoires. En ce qui concerne le prix auquel cette prestation doit être fournie, le droit de la concurrence exige qu'il soit orienté vers les coûts supportés par l'opérateur en monopole lorsque celui-ci utilise la même prestation pour faire des offres sur un marché aval sur lequel il est en concurrence avec les opérateurs qui veulent terminer les appels* ».

L'encadrement tarifaire des niveaux des terminaisons d'appel que l'Autorité spécifie pour les opérateurs consiste à fixer des plafonds que les tarifs de ces prestations ne doivent pas dépasser. L'Autorité insiste donc sur le fait qu'elle fixe des plafonds tarifaires, qui doivent s'entendre comme des limites supérieures laissant la liberté aux opérateurs de mettre leurs tarifs, sous ces plafonds, au niveau qu'ils jugent pertinent. En particulier, il est de la seule responsabilité de l'opérateur de vérifier que ses structures tarifaires sont cohérentes entre les marchés de gros et les marchés de détail et qu'elles ne l'exposent pas au risque de se voir sanctionner au titre du droit commun de la concurrence pour abus sur un marché de détail connexe au marché de gros sur lequel il détient une position dominante.

La directive 2002/19/CE du parlement européen et du conseil (directive « accès ») prévoit qu' « *un contrôle des prix peut se révéler nécessaire lorsque l'analyse d'un marché donné met en évidence un manque d'efficacité de la concurrence. Les autorités réglementaires nationales peuvent intervenir de manière relativement limitée, par exemple en imposant une obligation concernant la fixation de prix raisonnables pour la sélection de l'opérateur, comme le prévoit la directive 97/33/CE, ou de manière beaucoup plus contraignante, en obligeant, par exemple, les opérateurs à orienter les prix en fonction des coûts afin qu'ils soient entièrement justifiés lorsque la concurrence n'est pas suffisamment vive pour éviter la tarification excessive.* »

L'article L. 38 (I, 4°) du CPCE prévoit que l'Autorité peut imposer « *de ne pas pratiquer de tarifs excessifs ou d'éviction sur le marché en cause et pratiquer des tarifs reflétant les coûts correspondants.* »

Dans le cadre de la présente analyse, l'Autorité envisage d'élargir l'obligation de pratiquer des tarifs reflétant les coûts à l'ensemble des opérateurs mobiles. Cette dernière ne s'appliquait pas jusqu'ici aux opérateurs ultramarins Dauphin Télécom, Digicel, Orange Réunion, Outremer Telecom, SPM Télécom et UTS Caraïbe.

Cette obligation d'orientation des tarifs vers les coûts permet d'éviter que les opérateurs profitent d'une situation monopolistique pour en tirer une rente.

Ainsi, cette obligation est prévue dans la directive 2002/19/CE du parlement européen et du conseil (directive « accès », article 13) « *Les autorités réglementaires nationales peuvent, conformément aux dispositions de l'article 8, imposer des obligations liées à la récupération des coûts et au contrôle des prix, y compris les obligations concernant l'orientation des prix en fonction des coûts et les obligations concernant les systèmes de comptabilisation des coûts, pour la fourniture de types particuliers d'interconnexion et/ou d'accès, lorsqu'une analyse du marché indique que l'opérateur concerné pourrait, en l'absence de concurrence efficace, maintenir des prix à un niveau excessivement élevé, ou comprimer les prix, au détriment des utilisateurs finals. Les autorités réglementaires nationales tiennent compte des investissements réalisés par l'opérateur et lui permettent une rémunération raisonnable du capital adéquat engagé, compte tenu des risques encourus* ».

La majorité des régulateurs de l'Union Européenne adoptent cette obligation d'orientation vers les coûts dans le cadre de la régulation du marché de la terminaison d'appel vocal mobile.

Free Mobile en métropole, UTS Caraïbe en dehors des îles du nord ne sont à ce jour pas actifs commercialement. Il semble donc prématuré à ce stade d'envisager de manière précise dans ce chapitre les modalités de l'obligation d'encadrement tarifaire qui pourront leur être appliquées.

6.1.2. Modalités de l'encadrement – sous forme d'une orientation vers les coûts - du tarif de la prestation de terminaison d'appel vocal mobile

L'Autorité se fonde sur le II de l'article D. 311 du CPCE pour préciser la portée de l'obligation d'orientation vers les coûts imposée aux opérateurs. Elle définit ainsi les méthodes de recouvrement des coûts et de tarification, conformément à cet article :

« Pour la mise en œuvre des obligations prévues au 4° de l'article L. 38, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes précise, en tant que de besoin, les mécanismes de recouvrement des coûts, les méthodes de tarification et les méthodes de comptabilisation des coûts, qui peuvent être distinctes de celles appliquées par l'opérateur. »

Le choix de la référence de coûts pertinents implique notamment de préciser le périmètre de coûts à prendre en compte en fonction de règles d'efficacité et de rationalité économiques et la bonne allocation des coûts joints entre les différentes prestations produites par un opérateur de réseau mobile. A cet égard, il convient de noter que chaque opérateur possède un réseau unique mais qui sert à produire tout un ensemble de prestations dont celle de terminaison d'appel : appels entrants et sortants (vocaux ou SMS), services de transmissions de données permettant l'accès au réseau internet notamment. Le coût du réseau, y compris le coût de la boucle locale radio, est donc un immense coût joint à l'ensemble de ces prestations.

En particulier, expliciter la portée de l'obligation d'orientation vers les coûts consiste donc à déterminer la part maximale de ces coûts joints pouvant être recouverte *via* la commercialisation des prestations de terminaison d'appel mobile. Le reste de cet immense coût joint peut être librement recouvert *via* la vente des autres prestations ayant recours au réseau y compris auprès de l'appelé qui a bénéficié de la réception de cet appel. L'Autorité a ainsi très clairement indiqué dans la décision n° 2008-1176 susvisée (page 13) qu'elle :

« définit (...), à travers les plafonds tarifaires, la part maximum des coûts joints qu'un opérateur peut recouvrer à travers la tarification de la terminaison d'appel voix, prestation

commercialisée en monopole, le reste des coûts pouvant être recouvré sur l'ensemble des autres prestations (de détail notamment) qu'il offre et pour lequel l'opérateur est libre de sa politique tarifaire. Il n'y a par conséquent pas de risque de non recouvrement de l'ensemble des coûts encourus. »

Au regard des évolutions du marché, l'Autorité a considéré dans cette décision n° 2008-1176 que les coûts pertinents devant servir de référence à la fixation des plafonds tarifaires au titre de l'obligation d'orientation des tarifs vers les coûts de la prestation de terminaison d'appel vocal correspondent aux coûts incrémentaux de long terme d'un opérateur générique efficace²³ induits par la fourniture du service de terminaison d'appel dans son ensemble.

Ce signal économique reflète en effet la structure de coût de l'industrie mobile et permet un fonctionnement optimal du marché, au regard des objectifs de l'Autorité. En particulier, il permet le développement d'une concurrence²⁴ saine et loyale entre les opérateurs mobiles ou entre opérateurs fixes et mobiles, et il entraîne une réorganisation efficace du marché globalement au bénéfice des consommateurs.

L'Autorité rappelle en effet que ce standard de coût est le seul qui permette de :

- prévenir les distorsions de concurrence entre opérateurs mobiles, en raison de charges de terminaison d'appel mobile élevées, en présence d'offres à effet de réseaux (offre dites *on-net*), reposant sur l'écart entre le coût incrémental²⁵ et le tarif de terminaison d'appel mobile, et générant des « effets de club » au bénéfice des seuls opérateurs ayant les plus grandes parts de marché ;
- prévenir les distorsions de concurrence entre opérateurs fixes et mobiles, qui se font une concurrence sans cesse croissante sur le terrain des communications passées en position déterminée ;
- limiter les transferts financiers des opérateurs fixes vers les opérateurs mobiles, du fait de tarifs de terminaison mobiles élevés ;
- prévenir les distorsions d'usages consistant pour les utilisateurs finals passant des appels en position déterminée à utiliser leur ligne mobile, du fait de tarifs de détails élevés auxquels contribue l'importance de la charge de terminaison mobile encourue pour un appel passé vers un mobile depuis une ligne fixe.

L'Autorité relève au passage qu'une orientation vers les coûts incrémentaux de chacun des opérateurs ne permettrait pas, par construction, d'atteindre des niveaux symétriques, du fait que les opérateurs ont tous des réseaux et des parcs de caractéristiques et de tailles différentes²⁶. La symétrie visée à terme par l'Autorité, conformément à la position commune du Groupement des régulateurs européens (GRE) précitée, et préconisée par la Commission européenne dans sa recommandation du 7 mai 2009 précitée, participe d'un signal économique émis à l'attention de l'ensemble des opérateurs, que l'Autorité estime économiquement optimal en ce qu'il prévient l'introduction de distorsions concurrentielles dans le fonctionnement des marchés de détail sous-jacents. A cet égard, cette symétrie repose nécessairement sur une référence aux coûts incrémentaux de long terme d'un opérateur générique efficace.

L'Autorité note, à titre incident, que ce choix de référence est cohérent avec la recommandation susvisée de la Commission européenne sur la régulation des services de terminaison d'appel fixe et mobile dans l'Union européenne.

²³ Et non les propres coûts des opérateurs identifiés comme puissants sur leurs marchés respectifs de terminaison d'appel.

²⁴ En favorisant notamment le développement d'offres d'abondance vers tous les réseaux, d'offres de convergence, et en favorisant une utilisation efficace des ressources en fréquences.

²⁵ Ce coût incrémental constituant le coût internalisé par les opérateurs lorsqu'ils élaborent leurs offres de détail pour des communications à destination de leur propre réseau.

²⁶ Même si le modèle de coûts de l'Autorité indique que l'impact des économies d'échelles est moins significatif pour les coûts incrémentaux que pour les coûts complets distribués.

Enfin, l'Autorité définit des méthodes de valorisation et de dépréciation des actifs et détermine les taux de rémunération du capital correspondants. L'Autorité a ainsi retenu jusqu'à présent la méthode des coûts historiques comme méthode pertinente de valorisation des coûts des actifs. A cet égard, l'Autorité considère que la méthode d'évaluation des coûts des actifs des réseaux mobiles par les coûts historiques est toujours adaptée, notamment compte tenu de la faible sensibilité²⁷ des coûts à la méthode et de l'écart toujours important entre le niveau des coûts d'un opérateur efficace et le niveau actuel des tarifs de terminaison d'appel vocal mobile. Toutefois et compte tenu de la réduction attendue des écarts entre coûts et tarifs, l'Autorité n'écarte pas la possibilité d'adapter la méthode de valorisation du coût des actifs dans le futur, en particulier pour atténuer les variations liées aux cycles d'investissement et pour mieux intégrer les effets de progrès technique.

6.1.3. La prévisibilité pour le secteur

L'importance d'une visibilité donnée au secteur à travers une prévisibilité des tarifs de cette prestation s'inscrit de manière pleinement cohérente avec les objectifs assignés à l'Autorité, notamment celui de veiller « à l'exercice au bénéfice des utilisateurs d'une concurrence effective et loyale entre les exploitants de réseau et les fournisseurs de services de communications électroniques ; au développement de [...] l'investissement efficace dans les infrastructures [...] ». En outre, dans le cadre du précédent exercice d'analyse, les acteurs, les opérateurs mobiles et l'Autorité de la concurrence, ont souligné le caractère nécessaire de cette prévisibilité. L'Autorité s'attache donc à donner le maximum de prévisibilité au secteur. La définition de plafonds tarifaires explicites s'inscrit dans cette volonté, tout comme celle du processus de transition vers les coûts pertinents que ces plafonds reflètent.

Dans la décision n° 2008-1176, l'Autorité a souligné le besoin de respecter un principe de proportionnalité dans la mise en œuvre de l'orientation des tarifs de terminaison d'appel vers les coûts pertinents sous-jacents.

Les tarifs de terminaison d'appel vocal mobile demeurent en effet structurants pour le secteur. En 2008, le volume total de terminaison d'appel vocal (en incluant le trafic *off-net* et le trafic *on-net* sujet à transfert interne pour la prestation de terminaison d'appel) représentait environ 101,8 milliards de minutes, soit une valeur de près de 7 milliards d'euros (en valorisant les flux avec le tarif moyen de terminaison d'appel à hauteur de 6,9 c€/min sur la période considérée). Ces revenus de gros représentaient presque 38% du chiffre d'affaire de détail sur le marché mobile²⁸.

Par conséquent, l'adaptation du marché aux nouvelles conditions tarifaires de gros, fondées sur le concept de coûts incrémentaux, se traduira vraisemblablement par un ajustement dynamique des offres tarifaires des opérateurs et des habitudes de consommation. Ce processus d'ajustement des offres demande un minimum de temps aux opérateurs, que ce soit pour faire évoluer leurs offres (structure commerciale à adapter, études marketing complémentaires à lancer...) ou faire migrer progressivement leurs parcs de clientèle vers ces nouvelles offres.

En outre, même si les opérateurs ont la possibilité de modifier leurs offres de détail afin de maintenir leur équilibre économique, ces modifications comportent un risque important pour les opérateurs dans la mesure où elles sont particulièrement coûteuses et notamment rendent possible la résiliation sans pénalité par les consommateurs des contrats pour lesquels les conditions contractuelles sont modifiées, conformément à l'article L. 121-84 du code de la consommation. Les modifications des conditions générales de vente des contrats déjà en vigueur

²⁷ Dans le contexte des réseaux mobiles, avec des cycles d'investissements et des durées de vie des actifs courts par rapport aux actifs des réseaux fixes, l'écart reste faible, de l'ordre de quelques pourcents, entre les coûts obtenus à l'aide de méthodes de types coûts courants et la méthode des coûts historiques. Ce constat repose à la fois sur des observations d'autres régulateurs européens ou des simulations de l'ARCEP.

²⁸ Source : observatoire des marchés de l'ARCEP

restent par conséquent délicates à mettre en œuvre dans un marché mobile où l'équilibre économique des offres repose couramment sur des clauses de durée d'engagement minimal.

A cet égard, l'Autorité note en particulier que le segment du marché dit « post payé » manque de fluidité. Inversement, le segment du « prépayé » est relativement plus fluide et peut s'adapter vite, mais est aussi relativement plus sensible aux niveaux des tarifs de terminaison d'appel compte tenu du fait que les clients de ce segment reçoivent en général plus d'appels qu'ils n'en émettent.

Ainsi, les acteurs ont toujours fait valoir qu'un changement trop violent et rapide des tarifs de terminaison d'appel pourrait déstabiliser le marché de façon inefficace, créant des opportunités de *call-back*²⁹ ou déstabilisant les petits acteurs sur le bas de marché, notamment le segment du prépayé, au risque de réduire le degré de concurrence.

Il convient donc d'appliquer des baisses proportionnées et permettant l'adaptation des offres aux nouvelles conditions tarifaires de gros. Une période de transition adaptée de plusieurs années a donc été jugée nécessaire dans la décision n° 2008-1176 susvisée pour permettre aux opérateurs d'adapter leurs offres au nouveau concept et d'apprendre progressivement à s'adapter aux préférences des consommateurs dans ce nouveau contexte. Cette transition doit intégrer deux contraintes *a priori* opposées : d'un côté, assurer la convergence la plus rapide possible des tarifs de terminaison d'appel vers le niveau optimal représenté par les coûts incrémentaux d'un opérateur efficace, et, de l'autre, éviter de déstabiliser le marché par une transition trop rapide.

L'Autorité rappelle à cet égard que la recommandation de la Commission européenne susvisée préconise que la cible, à savoir la symétrie des tarifs au niveau des coûts incrémentaux, doit être atteinte au plus tard le 31 décembre 2012, en laissant les autorités de régulation adapter la transition aux spécificités nationales.

6.2. Mise en œuvre de l'obligation

6.2.1. L'obligation d'orientation des tarifs vers les coûts

L'article L. 38 (I, 4°) du CPCE prévoit que l'Autorité peut imposer « *de ne pas pratiquer de tarifs excessifs ou d'éviction sur le marché en cause et pratiquer des tarifs reflétant les coûts correspondants.* »

Ainsi que l'Autorité l'a motivé au Chapitre 3, chaque opérateur mobile dispose d'une position durable de puissance sur son marché respectif de terminaison d'appel vocal mobile sur son réseau. L'analyse de la puissance sur ces marchés développée dans ce chapitre a montré que ces prestations sont incontournables pour l'ensemble des opérateurs de communications électroniques souhaitant terminer un appel vers un numéro mobile que l'opérateur considéré a ouvert à l'interconnexion, et que dès lors, ils ne disposent d'aucun contre-pouvoir sur la fixation du tarif de la prestation de terminaison d'appel que l'opérateur offre. C'est dans ce sens que l'Autorité de la concurrence a qualifié ces prestations de « *facilités essentielles* ».

L'Autorité considère que l'absence d'obligation de reflet des coûts serait susceptible de permettre à un acteur qui n'y serait pas soumis de bénéficier d'une rente liée à sa position monopolistique sur le marché de gros en cause, ce qui pourrait soulever de nombreux problèmes concurrentiels

²⁹ Le *call-back* est un système qui permet de mettre en relation deux correspondants en payant deux terminaisons d'appel, à l'aide d'une plateforme qui rappelle l'initiateur de l'appel et appelle le destinataire. Le déclenchement de ce service peut se faire à l'aide d'un SMS ou bien à l'aide d'un logiciel téléchargé sur le mobile, qui provoque le rappel automatique de manière transparente.

(cf. Chapitre 4) et entraverait notamment l'exercice d'une concurrence effective sur les marchés de détail sous-jacents.

L'Autorité considère donc que l'imposition d'une obligation de reflet des coûts à l'ensemble des opérateurs listés au 1.3 est nécessaire, et que, pour être pleinement efficace, cette obligation doit s'appliquer à la fois à la tarification de la prestation d'acheminement du trafic de terminaison d'appel vocale (tarifée en c€/minute), et à la tarification de la composante capacité formée par la location de blocs numériques primaires (tarifée de manière unitaire en €/BPN/an).

En l'absence de mesure moins contraignante qui permettrait de prévenir toute distorsion de concurrence, l'obligation de pratiquer des tarifs reflétant les coûts correspondants est proportionnée aux objectifs de l'article L. 32-1 (II) du CPCE et en particulier à l'exercice « *d'une concurrence effective et loyale* », au développement de la compétitivité ou encore à « *l'égalité des conditions de concurrence* ».

L'Autorité estime également que les tarifs des prestations de terminaison d'appel vocal mobile de Bouygues Telecom, Orange France et SFR en métropole, Dauphin Télécom, Digicel, Orange Caraïbe, Orange Réunion, Outremer Telecom, SPM Telecom, SRR et UTS Caraïbe outre-mer, doivent refléter les coûts correspondants, et être soumis à un encadrement tarifaire sous la forme d'un plafond de niveau de terminaison d'appel. L'Autorité considère que l'imposition d'un contrôle tarifaire sous la forme d'une interdiction de tarif excessif ne serait pas adaptée en ce qu'elle ne permettrait pas d'atteindre le même niveau d'efficacité que l'imposition d'une obligation d'orientation vers les coûts.

L'Autorité tient ici à préciser que le détail des obligations de contrôle tarifaire et, en particulier, l'encadrement tarifaire annuel ou pluriannuel, qui seront imposées aux opérateurs concernés pendant la période de validité de la présente analyse, fera l'objet d'une autre consultation publique qui interviendra durant l'été 2010.

Elle rappelle en outre qu'elle défend le principe de symétrie des terminaisons d'appel des opérateurs à long terme qui doivent tendre vers le niveau du coût considéré comme pertinent pour la prestation de terminaison d'appel vocal mobile que supporte un opérateur efficace (cf.6.1.1). Elle note à cet égard que la recommandation de la Commission européenne susvisée préconise que la cible, à savoir la symétrie des tarifs au niveau des coûts incrémentaux, doit être atteinte au plus tard le 31 décembre 2012, en laissant les autorités de régulation adapter la transition aux spécificités nationales.

L'Autorité tient ici à préciser que le détail des obligations de contrôle tarifaire et, en particulier, l'encadrement tarifaire annuel ou pluriannuel, qui seront imposées aux opérateurs concernés pendant la période de validité de la présente analyse, fera l'objet d'une autre consultation publique qui interviendra durant l'été 2010.

L'Autorité apportera alors des réponses aux commentaires des acteurs sur ce sujet à la consultation publique menée du 23 avril au 24 mai 2010.

6.2.2. Les référentiels de coûts utilisés par l'Autorité

- ***Les états de comptabilisation des coûts et de revenus audités élaborés selon le référentiel de comptabilité réglementaire spécifié par l'Autorité***

Les décisions n° 2010-128 et n° 07-129 susvisées, spécifiant les obligations de comptabilisation et de restitution des coûts, notamment de séparation comptable, imposées aux opérateurs mobiles

métropolitains en raison de leur influence significative sur les marchés de gros des terminaisons d'appels mobiles (voix et SMS) sur leur réseau respectif, étaient opposables aux opérateurs mobiles métropolitains pour la production de leurs comptes relatifs aux exercices 2006, 2007 et 2008.

Les états de comptabilisation des coûts et de revenus audités élaborés selon ce référentiel réglementaire constituent une référence de coûts fiable, au regard notamment de leur source, i.e. la comptabilité sociale de l'entreprise soumise au contrôle des commissaires aux comptes de l'entreprise. En outre, conformément aux dispositions des articles L. 38 (notamment le 5° du I) et D. 312 du CPCE, les comptes produits au titre des obligations comptables et les systèmes de comptabilisation des coûts sont audités annuellement par des organismes indépendants désignés par l'Autorité.

Il convient de noter que les données issues de la comptabilité réglementaire reflètent les coûts engendrés par le déploiement réel d'un opérateur mobile et incluent donc les aléas et les éventuelles sous-efficacités du déploiement réel historique.

La comptabilité réglementaire apporte cependant un éclairage important sur la modélisation des coûts d'un opérateur efficace. Ces données permettent notamment le calibrage des grandes masses de coûts en sortie du modèle technico-économique afin d'en assurer la robustesse.

Les dernières restitutions disponibles, correspondant aux états de coûts et de revenus portant sur l'exercice 2008, ont été transmises à l'Autorité par les opérateurs à l'été 2009 et ont donné lieu en septembre 2009 à des travaux d'audit, menés par un auditeur indépendant désigné par l'Autorité³⁰. A l'issue de ces travaux, l'auditeur a délivré des attestations de conformité, qui sont publiées sur le site de l'Autorité³¹.

Cette nouvelle décision a pour objectif d'affiner encore la connaissance de l'Autorité des coûts des opérateurs de réseaux mobiles métropolitains, en tenant compte notamment des évolutions récentes du contexte technologique et des commentaires qui ont pu être formulés par les cabinets mandatés au cours des exercices d'audits passés. Cette nouvelle décision de spécifications comptable s'appliquera en métropole dès le prochain exercice de restitution et en outre-mer à partir des restitutions portant sur l'exercice 2010 et servira donc à l'Autorité dans le cadre de ce troisième cycle d'analyse des marchés de la terminaison d'appel vocal mobile.

- ***Comparaison des tarifs de terminaison d'appel mobile publiée par le Groupe des régulateurs européens***

Les comparaisons à l'échelle européenne des niveaux de terminaison d'appel forment généralement un des éléments pertinents des exercices de tarification menés par l'Autorité, bien qu'il convienne de les mettre en perspective au regard de certaines spécificités nationales. Ces comparaisons incluent notamment les éléments publiés par le Groupe des régulateurs européens (GRE).

Le GRE élabore en effet de manière régulière une comparaison internationale des niveaux de terminaison d'appel dans 33 pays³², dont notamment l'ensemble des pays qui mettent en œuvre le cadre réglementaire européen. Cette comparaison est actuellement publiée sur une base biennale depuis 2004.

³⁰ Décisions de l'ARCEP en date du 16 juillet 2009, n°09-0601, n°09-0602 et n°09-0603 respectivement pour Orange France, SFR et Bouygues Telecom.

³¹ Les attestations de conformité des états de coûts et de revenus établis par les sociétés Orange France, SFR et Bouygues Telecom dans le cadre de leurs obligations réglementaires pour l'exercice comptable 2008 sont disponibles sur la page <http://www.arcep.fr/index.php?id=8080>

³² L'ensemble des 27 pays membres de l'Union européenne, l'Islande, le Liechtenstein, la Norvège, la Suisse, la Croatie et la Turquie.

L'ensemble des comparaisons européennes publiées et disponibles sur le site du GRE³³ s'appuie sur des informations collectées auprès des différentes ARN concernées.

L'Autorité renvoie à la consultation publique de septembre 2008³⁴ pour une description détaillée de la méthodologie retenue par le GRE pour élaborer ces comparaisons, qui n'a pas évolué depuis, et une analyse de la nécessaire mise en perspective des résultats de cette comparaison dans le cadre de la fixation de tarifs de terminaison d'appel en France. Elle rappelle en particulier qu'une telle comparaison présente des limites dont il convient de tenir compte, qu'elles soient liées à la méthodologie employée pour la comparaison, aux caractéristiques nationales intrinsèques différentes, aux différentes références de coûts utilisées, ou encore au fait qu'il s'agit d'une comparaison des tarifs et non des coûts.

Elle note de surcroît qu'il s'agit d'une comparaison de tarifs passés, qui à ce titre ne reflètent pas encore la mise en œuvre de la recommandation de la Commission européenne du 7 mai 2009 sur la terminaison d'appel précitée. De fait, la mise en œuvre de cette recommandation, prévue pour être achevée au 31 décembre 2012, devrait progressivement améliorer la lisibilité des comparaisons européennes et ainsi apporter un éclairage complémentaire sur les références de coûts pertinentes dans le cas français. Dans l'immédiat, il reste difficile d'interpréter la comparaison du Groupe des régulateurs européens (GRE) qui concerne des tarifs généralement définis en référence aux coûts complets, alors que les tarifs futurs devront refléter les coûts incrémentaux, après une période de transition adaptée aux spécificités de chaque pays.

L'Autorité estime ainsi que cette comparaison internationale des tarifs de terminaison d'appel, qui ne donne qu'indirectement des informations sur les coûts, ne peut apporter dans la phase de transition actuelle qu'un éclairage très partiel sur les coûts incrémentaux d'un opérateur de réseau mobile métropolitain et apporte principalement des éléments de contexte sur l'évolution générale des tarifs de terminaison d'appel en Europe.

o ***Le modèle technico-économique des coûts d'un réseau mobile***

Finalité du modèle

Depuis 2006, en complément des outils existants et afin de mener à bien l'exercice d'analyse de marché pour la période 2008-2010, l'Autorité a souhaité se doter d'un outil de modélisation des coûts encourus par un opérateur mobile efficace. L'Autorité renvoie à ses précédentes consultations publiques ou décisions pour le détail des motivations, paramètres et hypothèses de l'élaboration de ce modèle³⁵.

Dans ce cadre, l'Autorité peut mener deux exercices différents mais complémentaires :

- un exercice de réconciliation, afin de mieux comprendre les restitutions réglementaires des opérateurs mobiles métropolitains et de déceler des différences entre les choix faits par les opérateurs lors de la mise en œuvre de leurs obligations comptables. Ceci permet ensuite de corriger les hétérogénéités de traitement des coûts entre opérateurs, en amendant le référentiel de comptabilité réglementaire applicable ;
- un travail d'élaboration d'un modèle d'un opérateur générique efficace, sur la base des modèles calibrés spécifiques à chaque opérateur, permettant d'estimer un coût

³³ A l'adresse suivante : http://erg.eu.int/documents/docs/index_en.htm

³⁴ Pages 8 à 13 de la consultation publique du 4 septembre 2008 sur les références et concepts pertinents pour la fixation des plafonds tarifaires de terminaison d'appel vocal mobile
http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/consult-tamobile2008-040908.pdf

³⁵ Voir la consultation publique du 6 novembre 2009 sur les référentiels de coûts des opérateurs mobiles
http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/consult-tamobile-061109.pdf

Voir également la décision n°08-1176 du 2 décembre 2008 déterminant l'encadrement tarifaire des terminaisons d'appel vocal mobile pour la période du 1er juillet 2009 au 31 décembre 2010.
http://www.arcep.fr/uploads/tx_gsavis/08-1176.pdf

de terminaison d'appel de référence corrigé des effets d'échelle et d'éventuelles spécificités d'un des opérateurs en place.

Les coûts modélisés se rapportent uniquement et exclusivement aux coûts de réseau, à l'exclusion des autres coûts d'un opérateur mobile. L'Autorité rappelle que l'appellation 'coûts de réseau' comprend à la fois les coûts d'investissement (dotations aux amortissements et rémunération du capital) et les coûts d'exploitation et de maintenance du réseau. Le modèle permet une évaluation des coûts incrémentaux de long terme du réseau, en calculant la différence entre le coût total du réseau lorsque l'opérateur offre l'ensemble des services et le coût total de ce réseau en l'absence du service de terminaison d'appel vocal. La finalité première du modèle étant de mieux comprendre les structures de coûts actuelles, l'Autorité est prudente dans l'utilisation de ce modèle pour estimer des coûts futurs.

Mise à jour du modèle

Dans le cadre de la présente analyse de marché, des travaux sur le modèle ont été lancés avec les opérateurs mobiles afin de mettre à jour la structure du modèle afin de prendre en compte les évolutions structurelles du marché (comme par exemple la capacité nouvelle qu'ont les opérateurs d'utiliser les fréquences 900MHz pour la 3G), d'adapter le modèle à la nouvelle recommandation de la Commission européenne et de permettre d'évaluer plus facilement et plus finement les coûts incrémentaux d'un opérateur mobile générique efficace.

6.2.3. Prise en compte des commentaires des acteurs à la consultation publique menée du 23 avril au 24 mai 2010

La grande majorité des opérateurs métropolitains adhèrent à la référence aux coûts incrémentaux de long terme. Seul SFR continue de s'y opposer. Comme évoqué au 1.2.1, cette référence fait pourtant l'objet d'une Recommandation de la Commission européenne.

Orange France précise à ce sujet qu'il est nécessaire d'évaluer avec précision le coût incrémental de la terminaison d'appel vocale sur la période 2011-2013, ce qui requiert à la fois une évolution et un exercice de calibrage du modèle technico-économique développé par l'Autorité.

Les travaux réalisés actuellement par l'Autorité sur le modèle technico-économique permettront de répondre aux attentes d'Orange France.

Orange Caraïbe se félicite des travaux de mise à jour du modèle d'opérateur générique efficace. Cependant, l'opérateur relève qu'ils seront engagés tardivement en ce qui concerne l'opérateur générique de la zone Antilles-Guyane et ne pourront servir d'appui à la fixation des premiers plafonds tarifaires de terminaison d'appel vocal du cycle. Orange Caraïbe souhaite en conséquence que son tarif reste fixé en référence aux coûts complets jusqu'en 2012 sur la base des comptes réglementaires restitués.

L'Autorité n'entend pas remettre en question la référence aux coûts incrémentaux de long terme d'un opérateur générique efficace pour la fixation des plafonds tarifaires de terminaison d'appel vocal et renvoie Orange Caraïbe aux précédents échanges sur ce sujet. L'Autorité rappelle que cette référence est conforme à la Recommandation de la Commission européenne et a d'ores-et-déjà été utilisée dans la fixation des plafonds tarifaires des opérateurs ultramarins pour l'année 2010.

L'Autorité estime que l'ordre de grandeur des coûts incrémentaux de long terme d'un opérateur générique efficace antillo-guyanais est estimé de façon suffisamment fiable pour servir d'appui à la fixation des plafonds de terminaison d'appel pour le début du cycle compte-tenu des niveaux

encore élevés des tarifs actuels et de la nécessité de poursuivre la période de transition engagée. L'Autorité pourra s'appuyer dans un second temps sur une estimation plus fine des coûts incrémentaux, obtenue par la mise à jour du modèle, pour fixer les plafonds sur la fin du cycle.

Comme évoqué précédemment, les opérateurs de réseau métropolitains souhaitent une prise en compte plus précise de Free Mobile dans la présente analyse, et notamment que l'Autorité précise dès à présent les obligations qui lui seront imposées lorsque l'opérateur entrera sur le marché. Concernant l'encadrement tarifaire de Free Mobile, Orange France considère que le niveau de la terminaison d'appel de Free Mobile devra, d'une part, être encadré dès le 1^{er} janvier 2011, d'autre part, que celui-ci devra être aligné immédiatement sur celui des autres opérateurs métropolitains régulés. SFR considère pour sa part que la mise en œuvre des obligations tarifaire ne doit pas conduire à favoriser « injustement » Free Mobile vis-à-vis des autres opérateurs métropolitains régulés, et sera « très vigilant » sur les choix de l'Autorité en la matière. De la même manière pour l'outre-mer, Orange Caraïbe considère qu'UTS Caraïbe doit être aussi visé par la présente analyse en dehors des îles du nord.

L'Autorité rappelle ici que Free Mobile n'est pas actif commercialement, et qu'il est prématuré de détailler dans ce chapitre les obligations tarifaires qui pourront à terme lui être imposées. Le même raisonnement vaut pour UTS Caraïbe en dehors des îles du nord.