



COMMISSION EUROPEENNE

Bruxelles, 14.07.2006

SG-Greffe (2006) D/204005

Monsieur Paul Champsaur
Président de l'Autorité de Régulation des
Communications Electroniques et des Postes
7, square Max Hymans
75730 Paris cedex 15
France

Fax: +33 1 40 47 72 02

Monsieur le Président,

OBJET: Cas FR/2006/413: Marché de gros de la terminaison d'appel SMS sur les réseaux mobiles individuels en France
Observations conformément à l'article 7, paragraphe 3, de la directive 2002/21/EC¹

I. PROCEDURE

La notification en objet a été reçue de l'autorité réglementaire française, l'*Autorité de régulation des communications électroniques* (« ARCEP »), le 5 avril 2006. Une première consultation nationale s'est déroulée du 24 octobre au 2 décembre 2005 et une seconde consultation nationale² se déroule en parallèle de la consultation communautaire prévue à l'article 7 de la directive « cadre ».

Conformément à l'article 7, paragraphe 3, de la directive « cadre », les autorités réglementaires nationales (« ARN ») et la Commission peuvent adresser à l'ARN concernée des observations sur les projets de mesures notifiés.

II. DESCRIPTION DU PROJET DE MESURE

II.1. Définition du marché

Les marchés pertinents notifiés concernent la fourniture en gros de terminaison d'appel SMS sur les réseaux mobiles individuels. Considérant les caractéristiques³ de l'offre et de la

¹ Directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive « cadre »), JO L 108, 24.4.2002, p. 33.

² Conformément à l'article 6 de la directive « cadre ».

³ Du côté de la demande, les principales différences sont : l'absence de certitude que le SMS a été lu ; la possibilité d'envoyer des SMS dans des environnements bruyants ; la capacité particulière du SMS

demande, l'ARCEP estime que la terminaison d'appel SMS n'est pas substituable à la terminaison d'appel vocal, et elle conclut donc à l'existence d'un marché séparé. Les marchés respectivement définis par l'ARCEP comprennent les services de terminaison d'appel SMS sur les réseaux de deuxième et troisième génération (2G et 3G) fournis aux réseaux mobiles tiers dans le cadre d'une offre d'interconnexion ; aux opérateurs fixes, fournisseurs de services Internet et fournisseurs d'accès pour les SMS au départ de leurs réseaux/abonnés respectifs, ainsi que les services des grossistes agrégateurs⁴ (services de SMS « Push »). L'ARCEP considère que les services de SMS « Push » sont substituables du point de vue de la demande⁵, même si ces services comportent des fonctionnalités supplémentaires par rapport à la simple terminaison d'appel SMS. La terminaison sur les réseaux 2G et 3G appartient *de facto* au même marché puisque l'opérateur achetant le service de terminaison n'a pas connaissance du type de réseau sur lequel le SMS est terminé.

Les marchés notifiés ne figurent pas dans la recommandation sur les marchés pertinents⁶. L'ARCEP considère que les marchés définis remplissent les trois critères de la recommandation⁷ et sont donc susceptibles de faire l'objet d'une réglementation sectorielle.

L'ARCEP souligne qu'il est techniquement impossible de fournir un service de terminaison d'appel SMS différent de celui qui est fourni par l'opérateur de l'abonné, ce qui signifie que chaque marché de terminaison se caractérise par des barrières à l'entrée élevées et non transitoires. En outre, l'ARCEP considère que les incitations à la baisse des prix vers leur niveau concurrentiel sont peu, sinon inexistantes, et que, en l'absence de réglementation, les prix de la terminaison d'appel SMS n'ont pas évolué pas vers un niveau de concurrence effective (en conséquence de quoi le marché ne tend pas vers une situation de concurrence effective). Selon l'ARCEP, un tel goulot d'étranglement (comparable à celui de la terminaison vocale) appelle donc des mesures réglementaires sectorielles.

La délimitation géographique de chaque marché concorde avec la couverture géographique de chaque réseau. L'ARCEP ne prend en compte que les réseaux actifs en France métropolitaine. Elle n'analyse pas, dans la présente notification, les marchés des territoires français en dehors de l'Europe qui sont couverts le droit communautaire⁸.

d'exprimer certains messages, tels que les jeux de mots et les émoticons ; tandis que du côté de l'offre, les différences les plus significatives résultent (i) du fait que la terminaison est délivrée au point de réseau le plus proche de l'utilisateur final pour la terminaison SMS, à la différence de la terminaison vocale, (ii) du décalage temporel dans la livraison d'un SMS sortant, et (iii) des différentes exigences en terme de réseau et de capacité entre terminaison vocale et terminaison SMS.

⁴ Les opérateurs de gros intermédiaires offrent généralement des services de terminaison d'appel SMS sur tous les réseaux de téléphonie mobile, ce qui permet donc à l'acheteur de ne conclure qu'un seul contrat au lieu d'engager des négociations avec tous les opérateurs mobiles.

⁵ L'ARCEP signale que les SMS « Push » sont largement disponibles et que les prix des deux services sont similaires (pour un certain volume). Un opérateur qui ne souhaite pas utiliser l'interconnexion peut facilement opter pour les SMS « Push ».

⁶ Recommandation de la Commission 2003/311/CE du 11 février 2003 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 « cadre » (la « recommandation »), JO L 114 du 8.5.2003, p. 45.

⁷ Voir considérant 9 de la recommandation.

⁸ Incluant les îles voisines géographiquement situées en Europe. L'ARCEP considère qu'il est prématuré d'analyser en détail les marchés outre-mer de la terminaison SMS : les tarifs d'interconnexion pour les SMS y sont plus élevés (i.e. 5,336 ct/min) qu'en France métropolitaine en raison de la configuration géographique et de la taille des réseaux d'outre-mer. L'usage des SMS est moins développé et l'interopérabilité SMS a été mise en place trois ans après la France métropolitaine. L'ARCEP envisage toutefois de surveiller l'évolution de ces marchés au regard de l'expérience acquise sur le marché

II.2. Conclusion sur la puissance significative sur le marché (« PSM »)

Sur le fondement de l'analyse des marchés pertinents, l'ARCEP estime que tous les opérateurs de réseau mobile (« MNO ») en France métropolitaine, respectivement Bouygues Télécom (« Bouygues »), Orange France (« Orange ») et SFR, doivent être identifiés comme disposant d'une PSM sur leurs marchés respectifs de la terminaison d'appel SMS sur leur réseau mobile.

Pour établir la PSM, l'ARCEP s'appuie sur les principaux critères suivants (i) les parts de marchés, (ii) l'absence de concurrence potentielle et l'existence de barrières à l'entrée, (iii) l'absence ou le caractère très limité du pouvoir d'achat compensateur sur les marchés de gros et sur les marchés de détail correspondants ; ainsi que (iv) le contrôle de l'infrastructure.

L'ARCEP soutient que chaque opérateur individuel a intérêt à imposer un tarif élevé de terminaison d'appel pour les SMS entrants afin d'accroître ses recettes d'interconnexion, et à payer un tarif bas de terminaison d'appel pour les SMS sortants afin de minimiser ses dépenses d'interconnexion. Une hausse unilatérale d'un opérateur français de ses propres tarifs de terminaison provoquerait une réaction identique de la part des deux autres.

Si toutefois l'un des MNO réduisait ses tarifs d'interconnexion, rien n'oblige les deux autres à en faire de même. Selon l'ARCEP, le fait que tous les MNO soient des vendeurs et des acheteurs sur les marchés de la terminaison SMS explique pourquoi aucun d'entre eux ne dispose d'un pouvoir d'achat compensateur effectif. L'équilibre tarifaire des dernières années illustre ce manque de pouvoir d'achat compensateur⁹.

II.3. Obligations réglementaires

L'ARCEP propose d'imposer les obligations suivantes aux trois opérateurs disposant d'une PSM: (i) accès et d'interconnexion, (ii) transparence, (iii) non discrimination, (iv) séparation comptable et (v) orientation vers les coûts. Les obligations proposées ne s'appliquent qu'aux services d'accès et d'interconnexion de la terminaison d'appel SMS par voie d'interconnexion. Elles ne s'appliquent pas à la terminaison des services SMS « Push ».

Dans ce contexte, l'ARCEP indique s'attendre à ce que les acteurs du marché utilisant actuellement des services de SMS « Push » ne les utilisent plus dans le futur mais concluent des accords d'interconnexion avec les trois opérateurs mobiles de réseau, malgré les différents éléments inclus dans le « Push » en complément de la seule terminaison. A ce stade, l'ARCEP s'attend à ce que les tarifs (réglementés) d'interconnexion soient pris en compte dans les accords relatifs aux services « Push ».

L'ARCEP propose de retenir des niveaux de terminaison d'appel SMS asymétriques:

Bouygues	Orange	SFR
3.5 cents/min	3.0 cents/min	3.0 cents/min

métropolitain et de reconsidérer sa position si nécessaire. Les résultats de toute éventuelle analyse doivent être notifiés conformément à l'article 7, paragraphe 3 de la directive « cadre ».

⁹ Le prix de la terminaison d'appel SMS est resté stable à 5,3 ct/min de décembre 1999 jusqu'à novembre 2005. A la suite de l'intervention de l'ARCEP dans le cadre d'un règlement de différend, les tarifs ont été ramenés à 4,3 ct/min.

Selon l'ARCEP, ces objectifs tarifaires sont supérieurs aux coûts estimés¹⁰ et reflètent les coûts plus élevés de Bouygues. Pour 2006 à 2008, l'ARCEP estime les coûts de long terme de Bouygues ([...] ct/SMS), SFR ([...] ct/SMS) et Orange ([...] ct/SMS).

L'ARCEP, souligne que l'asymétrie en faveur du plus petit opérateur sera temporaire. Elle n'a toutefois pas précisé une date de fin de cette période temporaire.

L'ARCEP considère que le risque de « spamming » (SMS non désirés) n'est pas significatif dès lors que les tarifs de terminaison demeurent à un niveau supérieur à 1 ct/SMS.

Enfin, l'ARCEP précise qu'elle pourra spécifier un système détaillé de comptabilisation des coûts à un stade ultérieur.

III. OBSERVATIONS

La Commission a examiné la notification et les informations complémentaires fournies par l'ARCEP ; elle formule l'observation suivante :¹¹

(1) Système de comptabilisation et contrôle des prix

Les obligations réglementaires imposées conformément à la directive « accès »¹² sont fondées sur la nature du problème constaté, proportionnées et justifiées au regard des objectifs énoncés à l'article 8 de la directive « cadre ». Les obligations doivent garantir un niveau suffisant de transparence et de sécurité juridique aux acteurs du marché.

Afin d'accroître la sécurité juridique la Commission invite l'ARCEP à spécifier dans sa décision finale la voie vers un "price cap" symétrique. En outre, la Commission invite l'ARCEP à préciser le système de comptabilisation des coûts à imposer aux opérateurs disposant d'une PSM ainsi que le modèle de coûts pour évaluer les charges de terminaison d'appel SMS des MNO, afin d'inciter tous les MNO à devenir efficace dès que possible.

Conformément à l'article 7, paragraphe 5, de la directive « cadre », l'ARCEP doit tenir le plus grand compte des observations des autres ARN et de la Commission et peut adopter le projet de mesure finale et, le cas échéant, le communiquer à la Commission.

La position de la Commission dans le cadre de cette notification particulière est sans préjudice de toute position qu'elle peut prendre vis-à-vis d'autres projets de mesure notifiés.

Conformément au point 12 de la recommandation 2003/561/EC,¹³ la Commission publiera ce document sur son site Internet. La Commission ne considère pas que les informations contenues ci-dessus soient confidentielles. Vous êtes invité à informer la Commission,¹⁴

¹⁰ Qui incluent les coûts de réseau et une contribution équitable des coûts communs.

¹¹ Conformément à l'article 7, paragraphe 3 de la directive « cadre ».

¹² Directive 2002/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (directive « accès »), JO L 108, 24.4.2002, p. 7.

¹³ Recommandation de la Commission 2003/561/EC du 23 juillet 2003 concernant les notifications, délais et consultations prévus par l'article 7 de la directive 2002/21/CE, JO L 190 du 30.7.2003, p. 13.

¹⁴ Votre requête doit être envoyée soit par courriel : INFSO-COMP-ARTICLE7@ec.europa.eu ou par fax : +32.2.298.87.82.

endéans trois jours ouvrables suivant réception, si vous considérez que, conformément à la réglementation communautaire et nationale en matière de secret des affaires, ce document contient des informations confidentielles que vous désiriez voir supprimées avant toute publication. Vous devez préciser les raisons d'une telle requête.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Pour la Commission,
Fabio Colasanti
Directeur Général