

**Décision 2007-0810**  
**de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes**  
**en date du 4 octobre 2007**  
**portant sur la détermination des marchés pertinents**  
**relatifs à la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles français**  
**en métropole,**  
**la désignation d'opérateurs exerçant une influence significative sur ces marchés**  
**et les obligations imposées à ce titre pour la période 2008-2010.**

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes,

Vu la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive « cadre »),

Vu la directive 2002/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (directive « accès »),

Vu les 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,

Vu la recommandation C(2003)497 de la Commission des Communautés européennes 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 » (recommandation « marchés pertinents »),

Vu le code des postes et des communications électroniques (CPCE) et notamment ses articles L. 36-7, L. 37-1, et D. 301 à D. 315,

Vu l'arrêté modifié relatif à la Société Française du Radiotéléphone (ci-après SFR), immatriculée au registre du commerce et des sociétés de Paris sous le numéro B 403 106 537, et dont le siège social est situé 42 avenue de Friedland à Paris, en date du 25 mars 1991 portant autorisation d'extension dans la bande des 900 MHz, d'un réseau de radiotéléphonie publique pour l'exploitation d'un service numérique paneuropéen GSM F2 (« autorisation SFR »),

Vu l'arrêté modifié relatif à la société Orange France (ci après « Orange France »), société immatriculée au registre du commerce et des sociétés sous le numéro 428 706 097 RCS Nanterre, et dont le siège social est situé au 1 avenue Nelson Mandela, 94745 Arcueil cedex, en date du 17 août 2000 autorisant la société France Télécom Mobile SA à établir un réseau radioélectrique ouvert au public en vue de l'exploitation d'un service numérique paneuropéen GSM F1 fonctionnant dans les bandes des 900 MHz et des 1800 MHz (« autorisation Orange France »),

Vu l'arrêté modifié relatif à la société Bouygues Telecom (ci après « Bouygues Telecom »), immatriculée au registre du commerce et des sociétés sous le numéro 379 480 930 RCS Versailles, et dont le siège social est situé au 21 quai du Point du Jour, 92640 Boulogne- Billancourt, en date du 8 décembre 1994 portant autorisation d'établissement d'un réseau radioélectrique ouvert au public en vue de l'exploitation d'un service de communication personnelle DCS F3 (« autorisation Bouygues Telecom »),

Vu l'arrêté du 18 juillet 2001 autorisant la société Orange France à établir et exploiter un réseau radioélectrique de troisième génération ouvert au public et à fournir le service téléphonique au public (« autorisation Orange France – UMTS »),

Vu l'arrêté du 18 juillet 2001 autorisant la Société française du radiotéléphone à établir et exploiter un réseau radioélectrique de troisième génération ouvert au public et à fournir le service téléphonique au public (« autorisation SFR – UMTS »),

Vu l'arrêté du 3 décembre 2002 autorisant la société Bouygues Telecom à établir et exploiter un réseau radioélectrique de troisième génération ouvert au public et à fournir le service téléphonique au public (« autorisation Bouygues Telecom – UMTS »),

Vu les décisions n°04-0936 à n°04-0939, n°05-0111 à n°05-0118, n°06-0779, n°07-0277 et, n°07-0278 en date du 9 décembre 2004, du 1<sup>er</sup> février 2005, du 14 septembre 2006 et du 29 mars 2007 relatives à la régulation des marchés de terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles sur la période 2005-2007,

Vu les décisions n°05-0960, n°07-0128 et n°07-0129 de l'Autorité en date du 8 décembre 2005 et du 5 avril 2007 relatives aux modalités d'application de l'obligation de séparation comptable et de comptabilisation des coûts imposée à certains opérateurs mobiles en raison de leur influence significative sur les marchés de gros de la terminaison d'appel vocal,

Vu la consultation publique relative à la structure d'un modèle technico-économique de coûts d'un opérateur mobile métropolitain lancée le 9 février 2007 et clôturée le 9 mars 2007.

Vu les réponses à la consultation publique susvisée,

Vu la consultation publique sur l'analyse du marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles lancée le 14 mars 2007 et clôturée le 16 avril 2007,

Vu les réponses à la consultation publique susvisée,

Vu la consultation publique lancée sur les référentiels de coûts des opérateurs mobiles métropolitains utilisés dans le cadre de la tarification du service de terminaison d'appel vocal mobile lancée le 8 juin 2007 et clôturée le 9 juillet 2007,

Vu les réponses à la consultation publique susvisée,

Vu la demande d'avis au Conseil de la concurrence relative à l'analyse des marchés de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles en date du 26 avril 2007,

Vu l'avis du Conseil de la concurrence en date du 19 juin 2007,

Vu la consultation publique de l'Autorité relative aux projets de décision sur la détermination des marchés pertinents relatif à la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles français en métropole et outre-mer, la désignation d'opérateurs exerçant une influence significative sur ces marchés et les obligations imposées à ce titre pour la période 2008-2010, lancée le 24 juillet 2007 et clôturée le 14 septembre 2007,

Vu les réponses à cette consultation publique,

Vu la notification des projets de décision sur la détermination des marchés pertinents relatif à la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles français en métropole et outre-mer, la désignation d'opérateurs exerçant une influence significative sur ces marchés et les obligations imposées à ce titre pour la période 2008-2010 à la Commission européenne et aux autorités réglementaires nationales de la communauté européenne en date du 24 juillet 2007,

Vu les observations de la Commission européenne en date du 13 septembre 2007,

Après en avoir délibéré le 4 octobre 2007,

# 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 L37-3 et D. 301 du même code, l'Autorité recueille l'avis du Conseil de la concurrence, soumet son projet de décision à consultation publique, et le notifie à la Commission 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. 1.2.1). Ce marché fait partie de la liste des marchés pertinents de la recommandation de la Commission C(2003)497 du 11 février 2003. Conformément à l'article 7 de la directive « cadre » et à l'article L. 37-1 du CPCE, l'Autorité a initié 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 sur les réseaux mobiles, de désigner le cas échéant le (ou les) opérateur(s) y exerçant une influence significative et, enfin, au regard des problèmes et 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.

## 1.2. Limites spatiale et temporelle de l'étude

### 1.2.1. *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* » C(2003)497 du 11 février 2003 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 sur une durée de trois ans. 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 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 des décisions qui s'appliqueront pour une période de trois ans.

Si les précédentes décisions d'analyse de marchés ont conduit à créer un décalage temporel dans la mise en œuvre de la régulation des marchés de la terminaison d'appel vocal mobile entre la métropole et les autres zones, l'Autorité souhaite à l'occasion du présent processus d'analyse inscrire l'ensemble des acteurs régulés sur ces marchés dans un même cadre temporel.

### **1.2.2. 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, 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 zone géographique distincte :

- Zone métropole
- Département de la Réunion
- Collectivité d'outre-mer 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.

Le présent document examine donc les services de terminaison d'appel vocal sur un réseau mobile en métropole. L'Autorité analyse les marchés de terminaisons d'appel vocal mobile de l'outre-mer dans un document séparé.

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.

### **1.3. Les opérateurs mobiles concernés par la présente décision de régulation**

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, en métropole :

- Bouygues Telecom (opérateur de réseau mobile disposant de fréquences en métropole) ;
- Orange France (opérateur de réseau mobile disposant de fréquences en métropole) ;
- SFR (opérateur de réseau mobile disposant de fréquences en métropole).

A la connaissance de l'Autorité, à ce jour, aucun opérateur mobile virtuel (définition dans la section 1.4.4) métropolitain n'exerce son activité commerciale, i.e. la fourniture sur le marché de détail d'un service de communication électronique vocal associé à un numéro mobile, en ouvrant lui-même à l'interconnexion les numéros mobiles de ses clients sur son propre réseau.

### **1.4. La terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles**

#### ***1.4.1. 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 autre opérateur A distinct, fixe ou mobile, exploitant un réseau ouvert au public. Cette activité s'exerce dans le cadre d'une convention d'interconnexion signée entre les deux exploitants de réseaux ouverts 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 (Figure 1 et Figure 2 ci-après).

Par définition, cette prestation de terminaison d'appel vocal mobile n'est pas offerte pour une communication entre deux clients raccordés à un même réseau (appels dits *on net*), mais pour des clients raccordés à des réseaux différents (appels dits *off net*).

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 (cf. 1.4.2). 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.

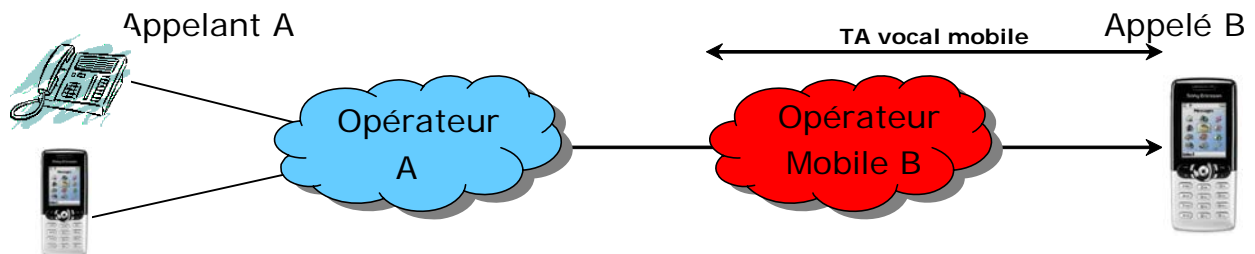


Figure 1 : Appel vers un client d'un exploitant de réseau mobile

La charge de terminaison d'appel vocal mobile est la charge principale supportée par l'opérateur de l'appelant dans le cadre de l'acheminement des appels en provenance de ses clients vers un réseau mobile autre que le sien. La structure tarifaire de la prestation de terminaison d'appel est composée de plusieurs éléments dont le prix facturé à la minute, une charge d'établissement d'appel dans certains cas limités, ainsi qu'un tarif de capacité de raccordement des deux réseaux (ou BPN pour Bloc Primaire Numérique).

Toutefois, il y a d'autres catégories de charges encourues que les seuls prix de gros de terminaison d'appel vocal mobile dans la mesure où l'opérateur de l'appelant achète à l'opérateur de l'appelé d'autres prestations que celles de terminaison (*i.e.* d'acheminement) du trafic. Il s'agit des prestations d'accès connexes permettant l'utilisation effective de ces offres de terminaison d'appel mobile par les opérateurs acheteurs, et notamment les prestations d'accès aux sites d'interconnexion. Deux prestations classiques sont, d'une part, le service de colocalisation, qui permet à l'opérateur souhaitant terminer du trafic d'installer ses propres équipements dans le bâtiment de l'opérateur mobile, et, d'autre part, les liaisons de raccordement, équivalents de liaisons louées reliant le point de présence de l'opérateur au point d'interconnexion de l'opérateur mobile. Une prestation intermédiaire, dite *in span*, consiste à se raccorder à un point intermédiaire entre le point d'interconnexion de l'opérateur mobile et le point de présence de l'opérateur, chacun tirant sa fibre jusqu'à ce point. Au-delà de ces offres classiques, certains opérateurs mobiles ont mis en place d'autres solutions, comme l'interconnexion dans les locaux d'un tiers ou le raccordement par une liaison louée d'un tiers.

S'agissant des opérateurs de réseaux mobiles métropolitains, conformément à l'obligation de transparence qui leur est imposée (par les décisions n° 04-0937, n° 04-0938 et n° 04-0939), les opérateurs détaillent et publient dans leurs offres de référence l'ensemble des prestations qu'ils fournissent (cf. section 1.4.3).

Enfin, il convient d'indiquer que 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, la tarification de l'interconnexion s'appuie sur la notion de Zone Arrière (ZA) comme expliqué par la suite (cf. section 1.4.3) et conduit à une facturation de la terminaison d'appel vocal sur le réseau d'un opérateur mobile différente, 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. Les opérateurs mobiles outre-mer ne pratiquent pas actuellement ce type de structure tarifaire.

#### 1.4.2. Particularité du système du paiement par l'appelant (*calling party pays*)

En France, comme dans l'ensemble des pays européens, le modèle économique « Télécom » du *calling party pays* prévaut : c'est l'opérateur de l'utilisateur à l'origine de l'appel – qu'il s'agisse de voix ou de données – qui supporte l'intégralité du coût de la communication sortante, en rémunérant l'opérateur de terminaison pour sa prestation de terminaison d'appel voix.

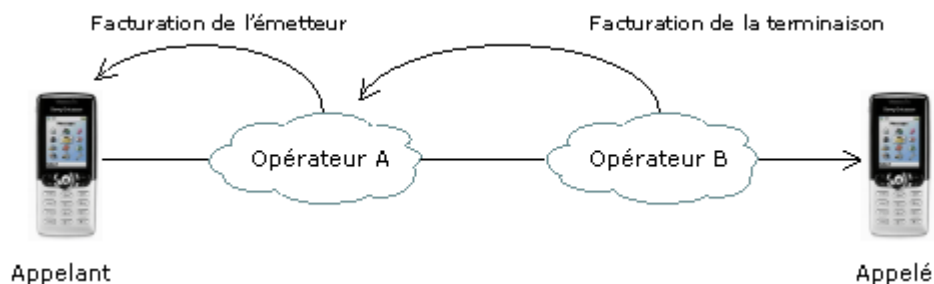


Figure 2 : Modèle « Télécom » du *calling party pays*

Ce modèle n'est toutefois pas universel. Dans le modèle économique « Internet », c'est le principe du *receiving party pays* qui a été retenu, selon lequel l'utilisateur est facturé de manière forfaitaire – en fonction du temps de connexion ou du débit – indépendamment du contenu ou de la destination, ainsi que du sens de transmission. L'utilisateur est donc facturé à la fois à l'émission et à la réception. Les fournisseurs de services se facturent entre eux en fonction du volume global échangé et, lorsque les volumes sont à peu près équilibrés, ne se facturent pas. En d'autres termes, ils se facturent davantage une capacité d'échange maximale que des volumes réellement échangés.

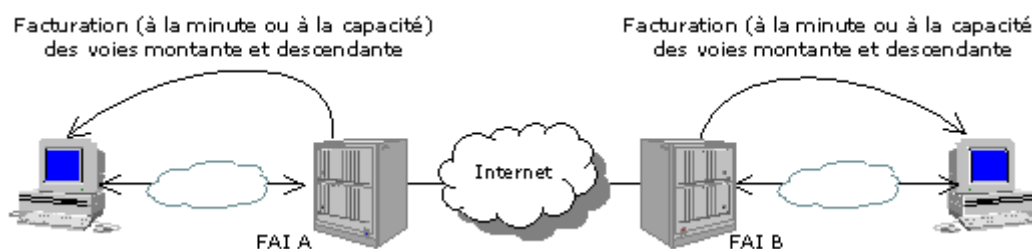


Figure 3 : Modèle « Internet » du *receiving party pays*

#### 1.4.3. 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 leur réseau respectif, et au titre de l'obligation de transparence qui leur est imposée (par les décisions n° 04-0937, n° 04-0938 et n° 04-0939), 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 référence<sup>1</sup> sert de support à la négociation de 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). La spécificité des prestations fournies par les opérateurs métropolitains réside dans le fait que les trois opérateurs 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 de tarif intra-ZA ou de tarif extra-ZA. Dit autrement, ces prestations et ces tarifs dépendent de la position de l'appelant. Par exemple, pour du trafic livré à un point d'interconnexion à Marseille, un opérateur mobile modulera sa tarification en fonction de la position de l'appelant : il pourra facturer un prix supérieur si l'appelant se situe à Paris et non à Marseille. Cette différenciation repose 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.

Pour tenir compte des spécificités exposées ci-dessus des prestations fournies en métropole, l'offre de référence de chaque opérateur mobile métropolitain précise – au delà des points de livraison du trafic de terminaison (points d'interconnexion) – le nombre, la taille et la définition de ces ZA, qui dépendent du choix de l'opérateur.

Au delà des spécificités relatives aux modalités de livraison de trafic vers ses numéros mobiles, l'offre de référence de chaque opérateur détaille les conditions de fourniture des deux types de prestations offertes et décrites en 1.4.1 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.

#### **1.4.4. 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 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 (*i.e.* pas d'autorisations d'utilisation de fréquences mobiles), 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

---

<sup>1</sup> A titre informatif, les offres de références des opérateurs mobiles métropolitains sont disponibles sur les sites suivants :

<http://sites.orange.fr/ge/content/rubriques/apropos/offreReference2007.pdf>

<http://www.apropos.sfr.fr/data/master/webfile/63035795645A521ABBB4C.pdf>

[http://www.institutionnel.bouyguestelecom.fr/actualite/dossiersdactu/OFFRE\\_DE\\_REFERENCE\\_janvier\\_2007.pdf](http://www.institutionnel.bouyguestelecom.fr/actualite/dossiersdactu/OFFRE_DE_REFERENCE_janvier_2007.pdf)

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 1.4.1 et en 1.5.1) s'applique à lui.

A la connaissance de l'Autorité, à ce jour, aucun opérateur mobile virtuel n'exploite actuellement sur une base *commerciale*<sup>2</sup> 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 en matière d'architecture technique. 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<sup>3</sup>.

## **1.5. 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.

### **1.5.1. *Les opérateurs de réseaux mobiles titulaires d'autorisations d'utilisation de fréquences mobiles***

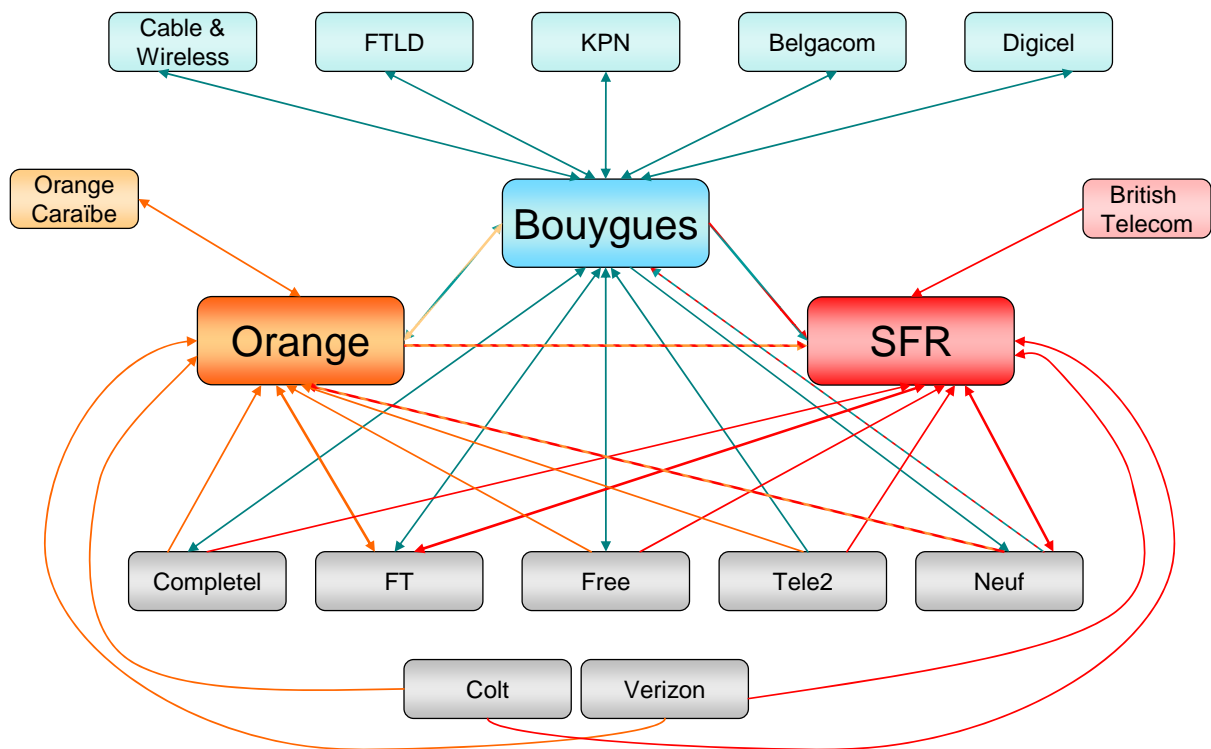
Lorsqu'un opérateur mobile doit terminer un appel en provenance d'un de ses clients vers un autre client mobile, deux cas de figure se présentent. Soit le client à joindre est également un de ses clients (appel dit *on net*), l'opérateur ne paie alors aucune charge d'interconnexion ; soit le client à 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

<sup>2</sup> La société Neuf Télécom a testé une telle architecture et a donc formulé une offre de terminaison d'appel vocale à destination de numéro mobile ouvert à l'interconnexion par ses propres soins mais ne l'exploite pas actuellement sur une base commerciale.

<sup>3</sup> Sur ce point, sans préjuger de la position de l'Autorité, il est renvoyé à titre indicatif à la décision notifiée à la Commission européenne par laquelle le régulateur Autrichien a eu à régler un différend résultant d'un tel cas de figure, et a tranché en imposant à l'opérateur mobile virtuel de ne pas excéder la charge de terminaison d'appel de son opérateur hôte.

l'opérateur mobile de destination, lui paie alors le prix correspondant à la terminaison d'appel vocal.

Il convient d'indiquer qu'aujourd'hui les trois opérateurs de réseaux mobiles titulaires d'autorisations d'utilisation de fréquences, Orange France, SFR et Bouygues Telecom, sont interconnectés directement entre eux. Dans certains cas, les opérateurs mobiles métropolitains peuvent néanmoins avoir 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.



**Figure 4 : Interconnexions aux réseaux mobiles en métropole (avril 2007)**

Seules les interconnexions directes avec les opérateurs mobiles métropolitains sont représentées dans ce graphique. Ces interconnexions sont susceptibles d'évoluer.

### 1.5.2. Les autres opérateurs de réseaux

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. 1.5.1) ;
- Dans le cas où l'opérateur fixe (ou mobile) de l'appelant n'a pas signé de convention d'interconnexion avec l'opérateur mobile de l'appelé, l'opérateur fixe (ou mobile) peut utiliser l'offre d'un opérateur de transit (cf. 1.5.3). L'opérateur de l'appelant achète dans ce cas 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. Dans ce cas, l'opérateur de transit peut assurer l'intermédiation financière.

Actuellement, seuls France Télécom et Neuf Cegetel 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 arrières.

### **1.5.3. 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.

L'Autorité précise à cet égard que seules les prestations de terminaison d'appel vocal offertes directement par les opérateurs mobiles sont couvertes par la présente analyse. Les prestations offertes par des opérateurs de transit, qui couplent transit et terminaison d'appel vocal mobile, sont exclues du champ de la présente analyse.

### **1.5.4. Les autres acteurs**

Enfin, bien que ce cas de figure ne soit pour l'instant qu'une hypothèse théorique 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). Si ces derniers achètent à leurs opérateurs hôte une prestation technique réduite au seul départ d'appel (et non des prestations de communications de bout-en-bout), ils sont ainsi notamment amenés à acheminer les appels de leurs clients et, pour ce faire, à acheter une prestation de terminaison d'appel aux autres opérateurs, notamment mobiles.

## 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 européenne<sup>4</sup>, 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. La définition géographique des marchés résulte notamment de l'examen du territoire principal d'activité commerciale des opérateurs.

### 2.1. Présentation des marchés de détail

L'Autorité évoque dans cette partie les marchés de détail en tant que marchés associés au marché de gros. Au cas d'espèce, cet examen n'entraîne aucune conséquence en termes de délimitation du marché pertinent à qualifier au titre de la régulation sectorielle.

En premier lieu, il convient de souligner la correspondance entre les marchés principaux de l'activité commerciale de détail et les marchés de gros de la terminaison d'appel vocal mobile. Géographiquement, ces marchés sont segmentés selon les zones suivantes : la métropole, la Réunion et Mayotte, les Antilles (comprenant les îles de la Martinique, de la Guadeloupe, de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy) associées à la Guyane et Saint-Pierre-et-Miquelon.

En termes de marchés de produits et services, trois classes de services en aval du marché de gros de la terminaison d'appel vocal mobile peuvent être distingués au détail :

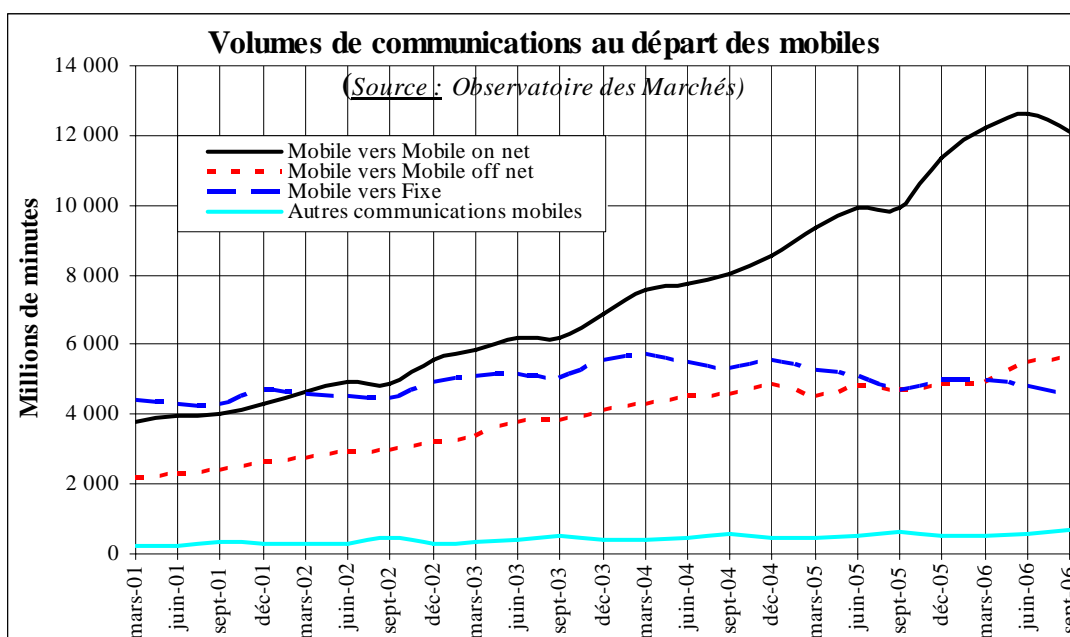
- les services de communications mobile vers mobile ;
- les services de communications fixe vers mobile ;
- les services de convergence fixe – mobile.

Les services de communications mobile vers mobile, qui forment la première classe de services, peuvent être envisagés comme appartenant à un marché global des services mobiles : le client consomme une offre, consistant en une formule tarifaire lui donnant accès à une variété de services de communication en mobilité (voix, SMS, data, itinérance internationale, etc.) et assortie parfois d'une durée d'engagement, notamment en contrepartie d'un terminal subventionné. L'opérateur assure en effet très souvent, en sus de la fourniture de services de communications électroniques, la distribution et le renouvellement des terminaux mobiles dans le cadre de la politique de fidélisation des clients *via* un système de points fidélité, de subventions des terminaux, de multiplication des accords de marque qu'il a pu mettre en place. Dans ce contexte, l'ensemble des services mobiles peut être considéré comme un « bouquet »<sup>5</sup> de services consommés de façon liée avec, pour principal produit et donc principal inducteur de coûts et de revenus, la voix.

---

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> Ce terme de « bouquet » correspond au terme *bundle* dans la théorie économique anglo-saxonne.



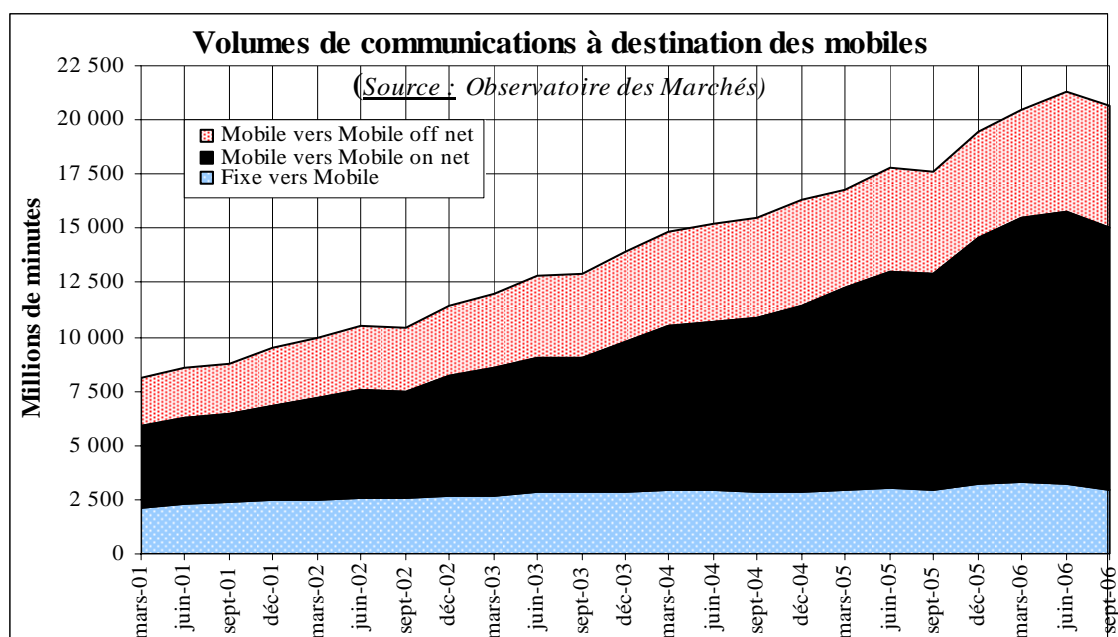
Le marché de la téléphonie mobile s'est fortement développé notamment sous l'effet d'offres de communications « post payées » vendues sous forme de forfaits et ne distinguant pas ou peu, au moins initialement, les appels *on net* des appels *off net*. Ces offres présentent notamment l'avantage d'être très lisibles pour les consommateurs.

Au cours des cinq dernières années, les communications mobile vers mobile, et plus précisément *on net*, se sont fortement développées<sup>6</sup>. Alors qu'elles ne représentaient que 35,7% au début de l'année 2001 (contre 41,7% pour les communications mobiles vers fixe national), leur proportion s'élève à 52,5% au troisième trimestre 2006 (contre 19,9% pour les communications mobiles vers fixe national). Parallèlement au développement d'offres tarifaires *on net* très avantageuses pour les clients, les pratiques de différenciation tarifaire au détail – c'est-à-dire des tarifs plus élevés à destination d'un opérateur donné – ont pu voir le jour, notamment outre-mer où les niveaux de terminaison d'appel sont les plus élevés et où il n'y a jamais eu d'accord de « *Bill & Keep* ». De manière générale, l'Autorité note sur le marché de détail des services mobile à mobile une tendance avérée aux offres d'abondance pour les appels passés entre un appelant et un appelé appartenant au même réseau (offres illimitées *on net*), ainsi que l'illustre le graphique précédent.

S'ils apparaissent moins dynamiques en apparence, les services fixe vers mobile restent quant à eux tout à fait significatifs. En effet, il convient de noter que le trafic fixe vers mobile représente encore au troisième trimestre 2006 plus de 14% du trafic aboutissant vers un réseau mobile et plus de 30% des revenus des opérateurs fixes (hors abonnement, publiphonie et cartes)<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Le développement des offres *on net* par rapport aux autres offres mobiles peut s'expliquer de deux manières. D'une part, les opérateurs ont encouragé le développement de ces offres de façon à favoriser les effets de réseaux (cf. développement des offres d'abondance vers des numéros du même réseau), profiter de leur propre structure de coût et à éviter le paiement de charges de terminaison d'appel vocal à leurs concurrents. D'autre part, le développement des « hérissons » a contribué à accentuer ce phénomène.

<sup>7</sup> Source : Observatoire des marchés.



Enfin, les services de convergence fixe – mobile associent, de manière commerciale (vente de services couplés ou facturation unique pour les services fixes et mobiles) ou plus technique (terminal unique bi-mode GSM/Wifi ou routage des appels par exemple), des prestations de communications électroniques sur réseaux mobiles et fixes. Ces offres peuvent notamment rendre possible que des communications à destination de la ligne fixe d'un client soient renvoyées vers son mobile, ou, *a contrario*, que des communications à destination de sa ligne mobile soient renvoyées sur sa ligne fixe. S'agissant des offres les plus techniquement avancées apparues en 2006 en métropole, elles permettent que des communications à destination de la ligne mobile soient acheminées par le réseau fixe du client, notamment *via* son réseau Wifi. La boucle d'accès (Wifi ou mobile) sur laquelle se termine l'appel n'intervient toutefois pas dans le niveau de la charge de terminaison d'appel mobile facturée, qui correspond toujours à une charge de terminaison d'appel mobile.

## 2.2. Définition de la prestation de terminaison d'appel vocal vers numéro mobile

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 mobiles (aujourd'hui, l'ensemble des numéros de type 06AB). Du fait du sens des communications ainsi acheminées, on dit que cet opérateur « termine » les appels vers le réseau de destination.

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 en général transparente pour l'acheteur.

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

### 2.3.1. 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 1.4.4).

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 rencontre 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.

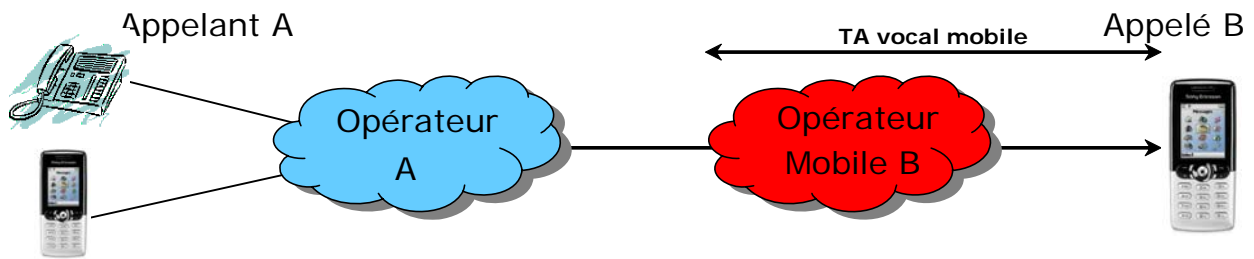


Figure 5 : Appel vers un client d'un exploitant de réseau mobile

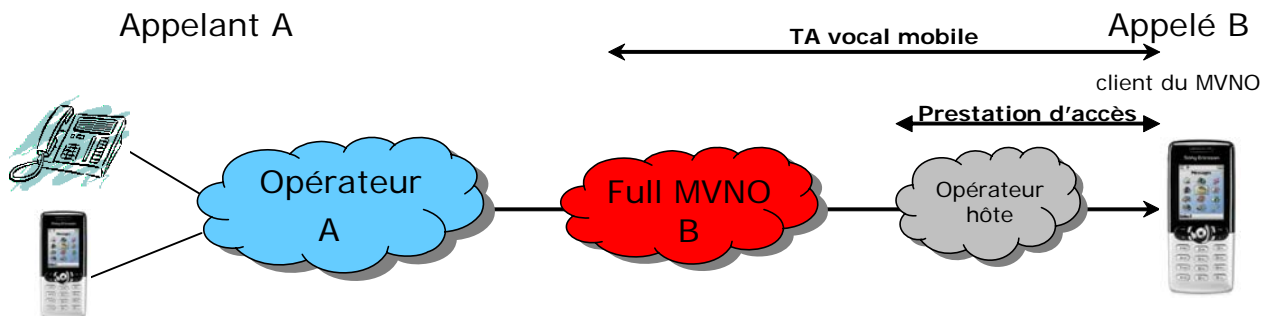


Figure 6 : Appel vers un client d'un opérateur mobile virtuel (MVNO)

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.

### **2.3.2. Analyse de la substituabilité du côté de la demande sur le marché de gros**

La substituabilité du côté de la demande s'évalue à deux niveaux :

- **La substitution par un autre service de gros** : il s'agit d'examiner l'ensemble des services de gros qui s'offrent à un opérateur désirant acheter une prestation de terminaison d'appel vocal à un autre opérateur pour fournir un même service de détail et d'étudier la substituabilité des services entre eux.
- **La substitution sur le marché de détail du service auquel est associé le produit de gros considéré**. Le comportement du client final sur le marché de détail peut avoir des implications indirectes sur le marché de gros analysé, que ce soit sur sa définition ou son fonctionnement.

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 ;
  - 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 d'interconnexion de l'opérateur mobile utilisant un réseau mobile qui fait appel à d'autres fréquences (par ex. UMTS) que les fréquences GSM ;
  - les offres de « hérissons » ou « boîtiers radio ».
- Dans le cas où un même opérateur mobile propose plusieurs offres d'interconnexion permettant la terminaison d'appels vers les numéros mobiles qu'il a ouverts à l'interconnexion, on peut conclure, du point de vue de la demande sur le marché de gros, à une substituabilité entre la terminaison d'appel vocal mobile et les autres offres d'interconnexion vocales. 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 vocales mobiles offertes par cet opérateur.

Par conséquent, la délimitation du marché doit inclure l'ensemble des offres d'interconnexion vocales mobiles sur le réseau mobile de l'opérateur B, depuis le réseau d'un opérateur A. 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 pur 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 significatives 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'appels 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 » de la terminaison correspond pleinement à la Recommandation de la Commission européenne dans les motifs de sa Recommandation du 11 février 2003 concernant les marchés pertinents (p. 21) qui prévoit qu'il est justifié de « *considérer essentiellement la terminaison d'appel locale comme le marché pertinent de la terminaison d'appels* ».

- S'agissant des autres modes de substitution possibles, 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 ;
  - les prestations de terminaison d'appel vocal sur un réseau mobile produites selon des modalités techniques différentes (GSM, UMTS, etc.) sont substituables.

Elle confirme donc les conclusions qu'elle avait pu adopter lors de ses analyses de marché précédemment publiées<sup>8</sup>.

En revanche, s'agissant des « hérissons » (boîtiers radios), l'Autorité rappelle que ces derniers sont des 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*, et contourner ainsi le paiement de la prestation de terminaison d'appel vocal mobile<sup>9</sup>. Ces dispositifs peuvent être utilisés par des entreprises et / ou par des opérateurs fixes. En métropole, la baisse des terminaisons d'appels mobiles depuis janvier 2005 a fortement réduit les incitations pour les acteurs à recourir à de tels dispositifs en diminuant le gain. Par ailleurs, outre-mer, l'utilisation des mécanismes de « hérissons » n'a jamais eu de portée significative (absence historique de *bill and keep*). L'Autorité estime donc qu'aujourd'hui au regard de ces conditions de marché leur utilisation ne constitue pas un substitut réaliste à la terminaison d'appel vocal mobile.

---

<sup>8</sup> Cf. Décisions de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes n° 04-0936 sur la régulation des marchés de terminaison d'appel vocal mobile en date du 10 décembre 2004 et 06-0593 sur la régulation des marchés de terminaison d'appel SMS mobile en date du 27 juillet 2006.

<sup>9</sup> Par ailleurs, ces boîtiers radio s'accompagnent d'une dégradation de la qualité de service pour les utilisateurs finals (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.

Pour l'ensemble de ces raisons, l'Autorité considère que les « hérissons » 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.

**2.3.3. Analyse de la substituabilité du côté de la demande sur les marchés de détail :** *comportement de l'appelant face à une hausse du prix de détail de ses communications vocales vers un opérateur mobile donné résultant d'une hausse du tarif de terminaison d'appel vocal mobile de ce dernier*

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

- Substitution par un appel vers un réseau fixe (commuté ou IP) ;
- Substitution par un SMS ou par un autre service de messagerie mobile (MMS, e-mail mobile, *Instant Messaging*, etc.) ;
- Substitution par un appel vers un autre numéro associé à un terminal compatible Wifi.

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 client du réseau mobile considéré dans la mesure notamment où la mobilité, c'est-à-dire le fait de pouvoir être joint à tout instant, quelle que soit la position de l'appelé, est la pierre angulaire du service mobile.

S'agissant du SMS et plus généralement des autres services non vocaux de messageries mobiles, l'Autorité souligne que, contrairement à la voix, ces services instaurent entre l'appelé et l'appelant une communication écrite en mode différé et discret, les distinguant des prestations vocales d'une manière qui justifie que l'Autorité conclut à ce jour à une non substituabilité entre un appel vocal à destination d'un réseau mobile et une communication utilisant un service de messagerie mobile.

Sur ces différents points, l'Autorité confirme donc ses conclusions adoptées dans les analyses précédemment publiées<sup>10</sup>.

Enfin, l'Autorité note que 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 entre une boucle locale radio mobile et une boucle locale radio non mobile. Dans un tel cas de figure, il serait concevable que des tarifs d'appels élevés vers une boucle locale radio mobile puissent induire une hausse des volumes d'appels vers la boucle locale radio non mobile de type Wifi du même correspondant. A l'horizon de la présente analyse, une telle substituabilité reste cependant purement théorique et donc non pertinente, au regard :

- de la diffusion limitée de ces terminaux ;
- des conditions d'usage de la boucle locale Wifi plus contraignantes que celles de la boucle locale GSM, du fait de la nécessité pour le client d'être à proximité d'un *hotspot* auquel il a accès, de l'impossibilité de garder une connexion en situation

---

<sup>10</sup> Cf. Décisions de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes n° 04-0936 et 06-0593 en date du 10 décembre 2004 et du 27 juillet 2006.

de mobilité, et du caractère relativement limité de la couverture Wifi par rapport à une couverture GSM ;

- du fait que l'appelant doit connaître le numéro Wifi de l'appelé pour procéder à la substitution, et que seules les offres de convergence commerciale et non technique offrent la possibilité d'appeler un tel numéro ;
- du fait qu'en l'absence de produit de convergence technique, l'appelé doit avoir activé sa connexion Wifi avant même d'avoir reçu le moindre appel, ce qui constitue une contrainte d'utilisation forte.

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

Dans son avis n°07-A-05 du 19 juin 2007 relatif à la présente analyse de marché, le Conseil de la concurrence *« souscrit aux développements de l'ARCEP conduisant à conclure qu'aucun autre service n'est substituable aux prestations de terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles et, en l'absence d'éléments nouveaux, renvoie aux analyses qu'il a développées dans ses précédents avis relatifs aux analyses des marchés de terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles (avis n° 04-A17 du 14 octobre 2004 et avis n° 07-A-01 du 1<sup>er</sup> février 2007). »*

L'Autorité relève que *« Le Conseil attire néanmoins l'attention de l'ARCEP sur l'émergence de terminaux mobiles bi-modes pouvant recevoir les fréquences GSM et celles d'un canal Wifi. Ces terminaux mobiles sont associés à des offres convergentes de services (mobile + Internet) qui permettent l'utilisation tantôt du canal Wifi associé à une connexion Internet (boucle locale filaire), tantôt d'une boucle locale radio mobile, selon que l'abonné se situe ou non dans la zone de réception du canal Wifi d'un terminal Internet. (...) De même qu'il n'y a pas lieu de distinguer les terminaisons d'appel vocal mobile en fonction des technologies utilisées (2G ou 3G), l'utilisation d'une connexion Internet associée à un canal Wifi ne doit pas constituer un critère de segmentation des marchés pertinents, dès lors qu'elle permet, en concurrence avec les autres technologies disponibles, une terminaison sur les numéros de type 06AB. Ainsi, le Conseil de la concurrence a eu l'occasion de rappeler dans un précédent avis que : « outre qu'il convient de respecter le principe de « neutralité technologique », tel qu'énoncé tant par l'article L 32-1 du code des postes et des communications électroniques que par la directive cadre 2002/21/CE du Parlement européen, il ressort en effet de la jurisprudence constante des autorités de la concurrence communautaires et nationales que des différences dans les caractéristiques propres des biens ou des services ne peuvent justifier à elles seules la délimitation de marchés pertinents distincts si ces différences ne conduisent pas les demandeurs à considérer ces biens ou services comme insuffisamment substituables entre eux » (avis n° 06-A-10 du 12 mai 2006). Eu égard aux développements qui précèdent, les marchés pertinents pourraient être délimités comme ceux des terminaisons d'appel vocal à destination des numéros mobiles de type 06AB gérés par chaque opérateur. »*

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 substituable effectuée dans ses précédentes analyses de marché afférentes à la terminaison d'appel vocal mobile.

#### **2.3.4. Analyse de la substituable du côté de l'offre sur le marché de gros**

Il ne semble pas qu'il y ait de substitution du côté de l'offre envisageable à l'horizon de cette analyse. En effet, celle-ci supposerait qu'en cas d'augmentation des prix de la

terminaison d'appel vocal mobile par un opérateur, un opérateur en place ou un nouvel entrant pourrait offrir ce service de terminaison. Une telle éventualité ne peut pas se présenter du fait que, 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.

S'agissant des offres de boîtiers radio (« hérissons ») fournies par des acteurs tiers *via* le détournement à l'insu de l'opérateur mobile de certaines de ses offres de détail attractives, si elles peuvent exister d'un point de vue technique, l'Autorité tient à souligner que ces dispositifs peuvent outrepasser des clauses de non détournement d'usage spécifiées dans les conditions générales de vente relatives aux offres de détail et sont donc, à ce titre, non conformes aux conditions contractuelles. Ainsi, leur fourniture n'est pas garantie par les acteurs tiers, dans la mesure où elles sont exposées à une possible coupure de service, une fois le détournement détecté par l'opérateur mobile. Il n'existe donc pas véritablement d'offre en tant que telle. L'Autorité a conscience que leur disparition totale est improbable, dans la mesure où leur fonctionnement repose sur des pratiques qui pourraient être qualifiées, le cas échéant, de frauduleuses, mais 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 lorsqu'il est établi s'il prenait une ampleur significative.

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.

### **2.3.5. 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 raison de l'impossibilité technique pour un opérateur de terminer un appel vers un numéro qu'il n'a pas ouvert à l'interconnexion, il n'y a pas d'autre substitution ni du côté de la demande, non seulement sur le marché de gros, mais aussi sur les marchés de détail, entre voix, SMS et autres services de messagerie mobiles, ni du côté de l'offre.

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.

## **2.4. 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, 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.

Pour rappel, en métropole, les opérateurs concernés par la présente analyse sont actifs commercialement et disposent, soit de fréquences, soit d'un accord d'accès avec un opérateur titulaire d'une autorisation d'utilisation de fréquences, sont Orange France, SFR et Bouygues Telecom.

Ces trois opérateurs disposent d'autorisation d'utilisation de fréquence pour l'ensemble de l'espace métropolitain. Le périmètre géographique des marchés correspond donc au périmètre des réseaux de chacun des opérateurs mobiles métropolitains.

## **2.5. 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 ;

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 mobiles disposant d'autorisations d'utilisation de fréquence mais n'ayant pas encore lancé leurs services, ainsi que d'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.

# 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 mobile visé dans la section 2.5.

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 une influence significative ou à une absence d'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 plus 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. ***Éléments permettant de conclure à la présomption d'une puissance de chacun des opérateurs sur les marchés de terminaisons d'appels***

#### 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, dès lors qu'un opérateur est actif commercialement sur le marché de détail et qu'il a conquis des clients qui sont joignables par des clients d'autres opérateurs, cet opérateur assure bien la fourniture effective de prestations de terminaison d'appel vers ses numéros mobiles et dispose donc d'un pouvoir de marché (de monopole) sur le marché formé par l'ensemble de ces prestations.

#### 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

Enfin, pour l'ensemble des marchés des communications électroniques, la terminaison d'appel, en l'espèce vocal mobile, constitue un goulot d'étranglement, passage obligé pour tout opérateur tiers souhaitant acheminer des appels à destination des clients de l'opérateur concerné.

Pour Orange France, l'Autorité recourt à la notion de facilité essentielle sans procéder à une qualification juridique rigoureuse, et l'existence d'une facilité essentielle légitimerait, selon cet opérateur, la compétence du Conseil de la concurrence, réduisant de ce fait la pertinence d'une régulation *ex ante*.

L'Autorité note que le Conseil de la concurrence dans son dernier avis sur le sujet a de nouveau confirmé l'analyse de l'Autorité quand au 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° 05-A-10 du 11 mai 2005, point 26). » Point 21 de l'avis 07-A-05 susvisé.

#### 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 des 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 (fixe ou mobile), répondre à une hausse de la terminaison d'appel d'un opérateur 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 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 constituer un véritable contre-pouvoir d'acheteur sur le marché de gros (en stérilisant les effets de la hausse chez l'opérateur ayant augmenté sa terminaison d'appel le premier), reste cependant inenvisageable dès lors que l'opérateur acheteur est régulé et 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 (fixe ou mobile) 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*

Deux façons d'exercer un éventuel contre pouvoir peuvent être mises en exergue 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, inversement pour l'acheteur, de renoncer à offrir à ses propres clients sur le marché de détail l'acheminement des appels vers cet opérateur ;
- 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 le faire paraître sur le marché de détail comme un réseau où il est « cher » d'être appelé, ce qui 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.

La menace consistant à renoncer à l'achat de terminaison d'appel 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, lors des négociations précédant la signature de la convention d'interconnexion qui vient spécifier contractuellement les conditions techniques et financières de la fourniture des prestations de terminaison d'appel par l'opérateur mobile les vendant. Dès lors que les numéros sont ouverts, que la

convention d'interconnexion a été signée entre les parties et que la prestation de terminaison d'appel est effectivement achetée dans les conditions précisées par cette convention, l'éventuel contre-pouvoir dont l'opérateur acheteur pouvait disposer disparaît, notamment car l'opérateur acheteur s'est maintenant 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.

Au demeurant, l'opérateur en charge de la fourniture du service universel ne peut exercer une telle menace, ayant l'obligation réglementaire de rendre accessible l'ensemble des numéros du plan national de numérotation à ses clients et étant donc conduit à acheter les prestations de terminaison d'appel des opérateurs sans pouvoir exercer de contre-pouvoir d'acheteur.

Quant à la possibilité de mettre en œuvre des stratégies de différenciation tarifaire à l'encontre d'un opérateur mobile pratiquant un tarif de terminaison d'appel vocal jugé élevé, 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.

En principe, il est en effet concevable que l'appelant puisse exercer un contre-pouvoir d'acheteur indirect, par le biais du marché de détail, en différenciant les prix des appels vers le réseau facturant une terminaison d'appel plus élevée que celle pratiquée par les autres opérateurs sur le même marché. Dans ce sens, le réseau fixant un prix de terminaison significativement plus élevé pourrait voir ses volumes entrants réduits du fait que le client final le percevrait comme un réseau cher à appeler.

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*), reste cependant d'un maniement difficile et ses effets sur l'opérateur mobile de destination 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 sont plus compliquées à mettre en œuvre pour les offres existantes que pour les nouvelles offres proposées par l'opérateur et 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 le Conseil de la concurrence l'a indiqué dans son avis 07-A-01 (§11)<sup>11</sup>, « (...) l'appelant n'a pas toujours connaissance du réseau de la personne qu'il appelle (l'appelé). Si des blocs de numéro ont été initialement attribués à chaque opérateur, d'une part, cette répartition n'est généralement pas connue des consommateurs, et d'autre part, le développement de la portabilité des numéros (plus avancée dans les DOM) rend encore plus difficile l'identification du réseau de l'appelé par l'appelant. Le coût élevé des appels à destination d'un réseau en particulier risque donc d'être découvert par l'appelant a posteriori, et demeure sans effet sur l'élasticité de la demande et le volume des appels à destination du réseau en cause. (...) »

Ainsi, l'Autorité relève tout d'abord que les stratégies de différenciation tarifaire, lorsqu'elles consistent à répercuter au détail des écarts significatifs de tarifs de gros de terminaison d'appel, *n'ont pas d'effet négatif notable* sur le comportement des consommateurs appelant les clients de l'opérateur mobile considéré. En effet, si ces derniers disposent initialement de la possibilité de choisir le plan tarifaire qui optimise

---

<sup>11</sup> Avis n° 07-A-01 du 1<sup>er</sup> 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.

leur consommation, ce choix devient très vite contraint par les coûts qu'ils peuvent subir en cas de changement d'opérateur et en tout état de cause les études dont dispose l'Autorité ne font pas apparaître que les prix d'appels *off net* constituent un facteur de changement d'opérateur. Surtout, il n'existe pas à la connaissance de l'Autorité de plan tarifaire opérant, par-delà l'existence de tarifs *off net*, une distinction entre opérateurs appelés et ayant permis à cet opérateur d'exercer un contre-pouvoir d'acheteur, i.e. de réussir à négocier ou obtenir une baisse des prix de terminaison d'appel vocal. L'Autorité note ensuite qu'en vertu du principe du *calling party pays*, les appelés n'ont pas conscience des effets néfastes pour leurs correspondants d'une telle stratégie de différenciation (cf. section 3.2.2.2).

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 lisibilité<sup>12</sup> 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.

En conclusion, l'Autorité considère 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.

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 2.3.2).

L'Autorité note que cette absence de contre-pouvoir effectif est manifeste sur l'ensemble des marchés de terminaison d'appel vers numéro mobile, comme a pu le souligner le Conseil de la concurrence dans ses avis n° 04-A-17<sup>13</sup>, 06-A-05<sup>14</sup> et 07-A-01<sup>15</sup>.

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

En France, comme dans l'ensemble des pays européens, le modèle économique du *calling party pays* prévaut (cf. section 1.4.2). 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 (par ex. quand il est 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

---

<sup>12</sup> 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.

<sup>13</sup> 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.

<sup>14</sup> 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.

<sup>15</sup> Avis n° 07-A-01 du 1<sup>er</sup> 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.

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, notamment, le modèle et le prix du terminal – subventionné ou non –, et le prix d'une offre de service couplée tenant compte, entre autres, du prix des appels sortants. De manière plus générale, 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 ».

En vertu du principe de paiement par l'appelant, les clients de l'opérateur 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**

Bouygues Telecom conteste l'analyse qui est faite de sa puissance de marché. L'opérateur indique tout d'abord que l'analyse de l'Autorité est incomplète en ce qu'elle n'effectue pas une véritable analyse du marché, laquelle aurait nécessité la prise en compte des critères suivants : la taille de l'entreprise, la diversification des produits ou des services, l'intégration verticale de l'entreprise, l'existence d'une concurrence par les prix, l'accès privilégié aux marchés des capitaux, etc.

Sur ce dernier point, l'Autorité précise que, eu égard à la structure monopolistique du marché et à l'absence de contre-pouvoir d'acheteur, l'examen d'autres facteurs est surabondante. L'Autorité renvoie à l'appréciation du Conseil de la concurrence, ainsi qu'à celle portée par l'ensemble des autorités réglementaires nationales des pays membres de l'Union européenne et soutenue par la Commission européenne au cours du premier cycle d'analyse des marchés.

Ensuite, selon l'opérateur, l'analyse de l'Autorité n'est pas cohérente : alors qu'elle conclut à la puissance des opérateurs présents sur les marchés de gros en France, elle en tire des conséquences différentes pour certains opérateurs outre-mer. A ce titre, l'opérateur cite les exemples d'Orange Réunion et de Digicel qui ont des parts de marché notablement supérieures la sienne, mais qui ne sont pas soumises aux mêmes contraintes réglementaires.

A cet égard, l'Autorité observe que Bouygues Telecom mêle l'analyse de la puissance de marché détenu par les opérateurs et la détermination de remèdes.

Au surplus, l'Autorité note que Bouygues Telecom ne raisonne qu'en termes de parts de marché relatives et non en termes de parcs clients. Or, selon le principe de proportionnalité et conformément à ce qui est indiqué dans le présent document d'analyse de marché, les obligations imposées aux opérateurs déclarés puissants doivent tenir compte, non seulement de la position relative de chaque acteur au sein de sa zone géographique, mais aussi de la taille du marché et de l'acteur considéré (nombre de clients). Au cas d'espèce, force est de constater que le parc de Bouygues Telecom, qui s'élève au 31 décembre 2006 à plus de 8,72 millions de clients, est près de 33 fois plus important que celui d'Orange Réunion (0,26 millions de clients à la même date) et de Digicel (0,26 millions de clients à la même date). A cet égard, le raisonnement de

l'Autorité prend en compte les tailles réelles des acteurs et non leur seul part de marché, et paraît de ce fait proportionné.

Enfin, Bouygues Telecom indique que les opérateurs disposent d'un réel pouvoir d'achat compensateur et considère ne pas avoir de réelle puissance sur le marché de la terminaison d'appel.

Sur la question du pouvoir d'achat compensateur, l'Autorité renvoie à ses précédentes analyses et rappelle que les avis du Conseil de la concurrence et de la Commission ont toujours confirmé ce point.

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 1.3) peut agir indépendamment des autres acheteurs sur le marché de sa terminaison d'appel vocal mobile et que le système, dans lequel leurs 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.

Il y a aujourd'hui une impossibilité technique pour un nouvel entrant à rompre le monopole des opérateurs mobiles sur leur terminaison d'appel vocal et aucun acteur n'est soumis à un contre-pouvoir d'acheteur suffisant pour contrebalancer cette position. Il est en outre 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 exercent une influence significative sur leur marché de gros respectif de terminaison d'appel vocal à destination de numéro mobile ouvert à l'interconnexion sur leur réseau.

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 serait amenée à réévaluer par anticipation la puissance de marché de ces opérateurs (conformément à l'article D. 302 du CPCE).

## **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.

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, tout en payant une terminaison d'appel basse pour ses appels sortants (*off net*), de façon à minimiser ses charges d'interconnexion, voire à déséquilibrer les soldes d'interconnexion existant entre les opérateurs pris deux à deux. Dans ce dernier cas, l'opérateur vise à faire encourir à un concurrent des charges d'interconnexion significativement plus élevées que celles que lui-même supporte, tirant ainsi sur le marché de gros des revenus auprès de ses concurrents qui lui permettent, le cas échéant, 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 – toutes choses étant égales par ailleurs – 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 à partir d'un niveau correspondant aux coûts de fourniture du service pourrait la 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 peu ou pas d'incitation économique, pour les opérateurs, à fixer leur tarif de terminaison d'appel à des « niveaux concurrentiels », c'est-à-dire, à des niveaux qui pourraient être constatés si ces prestations étaient soumises à une concurrence effective. 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, la latitude d'action de chaque opérateur sur la fixation de ses charges de terminaison d'appel rend 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.

A 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. Constituant une tendance générale du

secteur aujourd'hui, ces pratiques se présentent sous la forme d'offres dites « d'abondance » permettant d'appeler un certain nombre de clients d'un même opérateur pour un prix forfaitaire indépendant du nombre et de la durée des appels. L'Autorité note à cet égard que ces pratiques ont plutôt eu tendance à s'accroître avec la sortie du système *du bill and keep* fin 2004 pour les opérateurs mobiles de métropole, comme le démontre l'essor des communications *on net* au cours des dernières années (cf. section 2.1).

Ainsi, la conjugaison d'une pratique de terminaison d'appel vocal mobile élevée et la sortie du *bill and keep* pour les opérateurs mobiles métropolitains fin 2004 expliquent l'intérêt, pour des opérateurs de réseau disposant d'un parc pertinent pour ce besoin, à commercialiser et promouvoir ces offres *on net* sur le marché de détail. D'un point de vue concurrentiel, ces offres *on net* illimitées offertes au détail posent toutefois 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, sur les marchés de détail sous-jacents, 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 des prix de détail élevés pour les communications de leurs réseaux vers les clients de l'opérateur mobile considéré, comparativement aux tarifs des appels passés par les clients de l'opérateur mobile vers leurs réseaux fixes. De cette situation résultent donc 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.

Ce point est repris par Orange France, qui relève l'inéquité tenant à ce que certains nouveaux entrants ne soient pas régulés sur leur terminaison (ce qui introduit une distorsion de concurrence) et que cette régulation devrait être en rapport avec les obligations imposées aux autres opérateurs du marché afin de prévenir les opportunités créées artificiellement.

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.



Pour SRR, tout opérateur doit être régulé sur le marché de gros de la terminaison d'appel sur son propre réseau dès lors que le réseau est ouvert commercialement.

#### **4.2.2. Des mécanismes de différenciation tarifaire *on net* / *off net* de nature à favoriser les opérateurs disposant de parcs de clients plus grands**

Dans une situation de *bill and keep*, les opérateurs sont peu sensibles au réseau de destination des appels de leur client. Dans ce cas, la prestation de terminaison d'appel ne génère aucun coût en *off net*, alors qu'en *on net*, le coût perçu est un coût incrémental de long terme correspondant à l'accroissement de capacité nécessaire pour acheminer ce trafic.

Dès lors que les opérateurs se facturent entre eux une terminaison d'appel, un opérateur a un intérêt économique immédiat à inciter ses clients à pratiquer 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 TA mobile de l'opérateur de destination. L'opérateur limite ainsi le volume et le coût des terminaisons d'appel payé à ses concurrents. 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*<sup>16</sup>.

En effet, le fait pour un opérateur de commercialiser des offres comprenant un volume important de communications *on net*, c'est-à-dire se terminant sur le réseau de l'opérateur pratiquant le départ d'appel, présente l'avantage de permettre à ce dernier de proposer un service de communication n'entraînant pas de versement de charge de terminaison d'appel à un opérateur mobile tiers.

De plus, l'Autorité relève que l'opérateur terminant un appel vers ses numéros mobiles bénéficie du fait que les tarifs de terminaison d'appel sont établis sur la base des coûts *complets*, alors qu'il fait face à des coûts incrémentaux de long terme inférieurs aux coûts moyens pour terminer des appels vers ses numéros mobiles.

Orange France relève qu'un opérateur tient compte des effets de long terme sur le dimensionnement de son réseau des offres proposées sur le marché. Il s'ensuit qu'il prend en compte les coûts incrémentaux de long terme.

Ainsi, le coût perçu par un opérateur pour la fourniture d'un appel *on net* correspond à une anticipation des investissements nécessaires pour assurer l'accroissement de la capacité de son réseau : ce coût peut se révéler très faible quand l'appel passé permet une optimisation par l'opérateur du remplissage de son réseau. Au contraire, dans le cas d'un appel *off net*, il supporte comme principal coût incrémental direct la charge de terminaison d'appel de l'opérateur de destination qui intervient dans le solde d'interconnexion associé à l'offre.

Ce solde, qui joue un rôle prépondérant dans l'équilibre économique de *chaque* offre qu'il 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 diminution, respectivement un accroissement, instantanée de sa marge brute.

---

<sup>16</sup> 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 : elle existe même dans la situation où l'ensemble des terminaisons d'appel mobiles sont symétriques.

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 la terminaison d'appel est élevée.

En première analyse, on pourrait penser que le niveau de 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 profil de consommation, en particulier entre appels *on net* et appels *off net*. Or, cette condition n'est pas respectée.

De plus, si les trafics entrant et sortant peuvent rester, d'un point de vue macroscopique<sup>17</sup>, globalement équilibrés, il n'en demeure pas moins que, d'un point de vue microscopique<sup>18</sup>, il 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.

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 coût propre et le tarif de la terminaison d'appel de ses concurrents (incitation directe en coût) et à l'écart entre sa structure de coût et le niveau 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).

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 d'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 *on net* / *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.

L'avènement des offres d'abondance susmentionnées présente ainsi un risque de distorsion concurrentielle vis-à-vis d'un opérateur à taille réduite, tenant à ce que, en première analyse, ce dernier ne puisse potentiellement les répliquer de manière

<sup>17</sup> C'est-à-dire sur l'ensemble des offres de l'opérateur.

<sup>18</sup> C'est-à-dire sur chaque offre de l'opérateur prise individuellement.

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 – alors même qu'il ne peut proposer qu'un prix au détail forfaitaire –, que par le niveau facial de ces terminaisons d'appel.

Ainsi lorsque le coût interne – coût incrémental de long terme – et le prix de cession externe – 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 faibles<sup>19</sup> 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 *on net* / *off net* induit une dynamique pro concurrentielle en incitant chaque opérateur à accroître sa part de marché pour bénéficier au maximum de « l'effet 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.

En ce sens, l'Autorité confirme les conclusions qu'elle a déjà pu adopter lors de ses analyses de marché précédemment publiées<sup>20</sup>, notamment celle récemment adoptée mettant en place pour Orange France, SFR et Bouygues Telecom la régulation de leur marché respectif de terminaison d'appel SMS.

A titre incident, l'Autorité relève que, même si elle peut connaître un certain succès commercial, la distinction entre communications *on net* et communications *off net*, au-delà des aspects déjà évoqués ci-avant, n'a pas de réelle pertinence du point de vue de l'utilisateur final, qui souhaite avant tout joindre un correspondant, toutes choses étant égales par ailleurs. Sur un plan économique, le développement des offres *on net* illimitées conduit donc à une discrimination du marché de détail qui n'est pas fondée sur des différences de préférence de premier rang de la part des demandeurs.

SFR critique le raisonnement tenu par l'Autorité en exposant les choix stratégiques et commerciaux de Bouygues Telecom, et en relevant qu'un opérateur de sa taille dispose en réalité de la faculté de faire jouer les effets club – à cet égard, SFR relève que l'effet club ne doit pas être appréhendé dans un cadre général qui établirait un lien direct entre le nombre de correspondants du client de l'opérateur et sa part de marché, une étude interne de SFR démontrant que le choix de numéros retenus pour les appels illimités est centré sur la famille.

---

<sup>19</sup> 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, le 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. »

<sup>20</sup> Cf. 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.

Sur ce point, l'Autorité relève que selon les données dont elle dispose<sup>21</sup>, la mixité d'équipement semble être la norme, les consommateurs faisant des choix d'équipement individuels et non collectifs :

« [La mixité d'équipement au sein des foyers] devient très forte dans les foyers qui ont 3 mobiles et plus (au total, 36,7% de mixité parmi les foyers avec 2 mobiles ou plus). Si cela peut de prime abord indiquer une forte infidélité à la marque, il faut probablement plus le voir comme un choix au niveau de l'individu. Ainsi, ce n'est pas le foyer qui manque de conséquence mais plutôt les individus qui le composent qui déterminent leur choix selon leurs propres critères personnels. Si la notion de flotte « familiale » était une réalité, la donne serait probablement quelque peu différente. (...)

	1 seul mobile	2 mobiles	3 mobiles ou plus
<b>1 opérateur</b>	<b>100,0%</b>	<b>68,3%</b>	<b>55,1%</b>
Orange	44,8%	33,5%	29,1%
SFR	31,6%	21,4%	18,5%
Bouygues Telecom	18,2%	11,5%	7,5%
Autre (uniquement)	5,3%	1,9%	0,1%
<b>2 opérateurs ou plus</b>	<b>–</b>	<b>27,5%</b>	<b>38,1%</b>
SFR + Bouygues Telecom	--	8,0%	5,7%
Orange + SFR	--	12,9%	16,6%
Orange + Bouygues Telecom	--	6,6%	7,2%
Les Trois	--	0,0%	8,5%
Autre (Avec mixité)	--	4,2%	6,8%

Si une notion devait caractériser cette hétérogénéité, ce serait certainement le « conflit de génération ». (...) Le taux d'hétérogénéité explose dans les foyers de 5 personnes et plus (43,1%) ou qui ont au moins un adolescent (41,6%) ou un enfant de 18 ans et plus (42,6%). Noter que le taux de mixité semble plutôt en augmentation. Dans les foyers équipés de plusieurs mobiles, Bouygues Telecom fait une entrée remarquable puisqu'il est présent dans plus de 27% des foyers. Il existe peu de disparité selon la profession ou la zone géographique en matière de mixité. »

Sur les effets de club au vu de la différenciation tarifaire *on net / off net*, « Outremer Télécom souscrit pleinement à l'analyse de l'ARCEP et souligne que le risque est d'autant plus grand dans les DOM que l'on est en présence de deux opérateurs dominant les marchés de détail avec plus de 70% de parts de marché ».

Bouygues Telecom souscrit à l'analyse de l'Autorité et relève l'effet de ciseau afférent à la nécessité pour un petit opérateur de répliquer les offres *on net* de ses concurrents par des offres *off net* génératrices de coûts de terminaison.

Dans son avis sur la présente analyse<sup>22</sup>, le Conseil de la concurrence procède à l'examen du caractère concurrentiel du marché de gros et des marchés de détail qui lui sont associés, pour relever des problématiques concurrentielles similaires à celles évoquées par l'Autorité. Ainsi, il relève que « (...) la fin du système de Bill and Keep au 1<sup>er</sup> janvier 2005, dénoncé unilatéralement par Orange, a fait que les contraintes pesant sur le jeu concurrentiel se sont déplacées sur le marché de détail de la téléphonie mobile. (...) Les évolutions récentes de la politique commerciale des trois opérateurs mobiles ne confirment pas cette analyse. Elles font plutôt apparaître des risques de déséquilibre concurrentiel liés au niveau des terminaisons d'appel dans une situation d'asymétrie persistante des parts de marché des trois opérateurs mobiles. (...) 19. Dans ces

<sup>21</sup> Baromètre NOVASCOPE CONSUMER - Vague de mars 2007 - MOBISCOPE - La téléphonie mobile.

<sup>22</sup> Avis n°07-A-05, précité

*conditions, il est important pour les opérateurs de maîtriser leurs dépenses de terminaison d'appel off net. C'est ainsi que les « offres d'abondance » (appels illimités vers quelques numéros pré désignés) lancées par SFR puis par Orange, qui correspondent à une forte demande des abonnés dans le prolongement des offres illimitées sur le fixe, sont exclusivement on net. Ces appels illimités sont à destination de trois numéros mobiles de leurs propres réseaux. (...) Ainsi, pour concurrencer les offres d'abondance on net des deux autres opérateurs, Bouygues Telecom n'aurait, selon elle, d'autre choix que de développer des offres illimitées vers tous les opérateurs. Toutefois, en générant pour Bouygues Telecom de nombreux appels off net, cette offre a rendu substantiellement déficitaire son solde d'interconnexion au bénéfice de SFR et d'Orange et entraîne d'importants transferts de trésorerie du plus petit opérateur vers les deux autres. (...). »*

Prise en compte des contributions à la consultation publique lancée le 24 juillet sur l'effet-club

- Principaux commentaires des acteurs sur l'effet-club

Pour Orange France, il était tout à fait possible pour Bouygues Telecom de lancer une offre avec 3 numéros mobiles illimités, soit avec 3 numéros on net, soit avec 2 numéros on net et un numéro vers tous les opérateurs, puisque les familles avec deux ou trois mobiles ou plus sont mono-opérateurs respectivement à plus [SDA].

SFR conteste l'analyse de l'Autorité concluant à l'impact négatif des offres on net de SFR et Orange France. SFR réitère que les choix d'équipement ne sont pas individuels mais collectifs. Les études internes de SFR montrent que les appels à la famille forment l'essentiel de l'attrait des offres de type « trois numéros illimités ». SFR considère que les éléments de l'étude Novascope cités par l'Autorité confirment eux-mêmes que la part des souscriptions familiales est importante puisque la part des foyers « mono-opérateurs » est nettement supérieure à ce qu'elle serait en l'absence d'effet familial. A partir de l'étude Novascope, SFR estime que Bouygues Telecom ne souffre pas, sur le marché familial, de désavantage lié à l'effet club. En effet, bien que Bouygues Telecom ne propose pas d'offre de type « 3 numéros », sa part de marché auprès des foyers souscrivant « familialement » auprès d'un seul opérateur est égale à sa part de marché « individuelle », soit 17%.

- Réponse de l'Autorité

L'Autorité est en désaccord avec l'interprétation faite des résultats de l'étude Novascope. En effet, selon cette étude, les parts de marché des opérateurs sur les souscriptions mono-opérateurs dans les familles disposant de trois téléphones mobiles ou plus (chez un même opérateur) est de 53,8% pour Orange, 33,6% pour SFR et 13,6% pour Bouygues Telecom, ce qui confirme que la cible potentielle d'une offre illimitée vers trois numéros mobiles on net pour Bouygues Telecom est inférieure à celle de ses concurrents, et que donc l'attractivité d'une telle offre commerciale est plus limitée.

#### **4.2.3. Une distorsion pouvant affecter les choix des consommateurs fixes et mobiles**

Il convient tout d'abord de rappeler que la charge de terminaison d'appel vocal mobile diffère de celle du fixe dans la mesure où elle rétribue plus de services que cette dernière, les périmètres des coûts considérés par le régulateur comme pertinents pour la prestation de terminaison d'appel étant différents. 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 une tarification, qui prend en compte ce coût, des services offerts au détail à l'utilisateur final.

Une telle structuration de la terminaison d'appel vocal, issue d'une pratique de financement des réseaux mobiles par les appels fixes vers mobiles dans un contexte de *bill and keep* entre mobiles, a pour conséquence, au-delà des différences technologiques (et de coûts subséquentes) évidentes, que les niveaux de terminaison d'appel vocal mobile sont bien supérieurs à ceux de la terminaison d'appel vocal fixe, atteignant des niveaux absolus structurellement élevés.

Ainsi, l'ordre de grandeur des terminaisons d'appel vocal fixe est d'un centime d'euro, lorsque, dans le même temps, il s'élève en moyenne à 8 c€ pour le monde mobile. Ces prix de gros élevés se traduisent, sur le marché de détail, notamment par des tarifs élevés des communications fixe vers mobile en comparaison des communications fixe vers fixe. Par ailleurs, l'ensemble des acteurs de la téléphonie vocale est engagé dans une transition des structures de tarification historique 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. 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 pas aux communications « fixe vers mobile », qui du fait du niveau de la terminaison d'appel mobile, ne peuvent être commercialisées sous forme forfaitaire. La part relative des communications fixe vers mobiles chute ainsi régulièrement, non pas du fait des préférences des consommateurs mais en conséquence des niveaux actuels de terminaison d'appel mobiles.

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 fixes et mobiles.

#### **4.2.4. Une distorsion de concurrence entre opérateurs fixes et mobiles**

Par-delà les implications de tels transferts en termes de surplus du consommateur de services de communications fixes, il convient de relever le fait que 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 terminaisons d'appels élevées emporte 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 terminaison) et peut être considéré comme générateur d'inefficiences productives (mobilisation de ressources radio injustifiées au regard des conditions effectives d'utilisation par le consommateur final).

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 indéniable. 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.

Dans son avis sur la présente analyse<sup>23</sup>, le Conseil de la concurrence émet des préoccupations similaires :

« 25. Enfin, le Conseil de la concurrence remarque que la frontière entre les services de téléphonie mobile et les services de téléphonie fixe devient de plus en plus poreuse, d'une part, du fait du développement d'offres de convergence (voir supra), d'autre part, en raison du lancement d'offres purement mobiles concurrençant directement les offres fixes. Ainsi, SFR a lancé récemment l'option « Happy Zone » qui propose des appels illimités vers tous les fixes 24 heures sur 24 pour les appels passés par ses clients dans une zone proche de leur résidence (offre de type « Cell-ID »). Ces offres s'appuient notamment sur le constat que plus de 30 % des appels mobiles sont passés depuis le domicile des utilisateurs. Ces offres sont susceptibles de concurrencer les offres de téléphonie fixe illimitées proposées par les opérateurs de téléphonie fixe et plus marginalement par les opérateurs Internet (dans le cadre d'offre double ou triple play). Or, les économies de ces offres seront radicalement différentes selon qu'elles s'appuient sur des revenus entrants consistant en des charges de terminaison d'appels fixes (environ 1 centime d'euro par minute en moyenne) ou mobiles (environ 8 centimes d'euro en moyenne à ce jour). Sachant que les revenus entrants sont particulièrement importants dans l'élaboration de ce type d'offres, il convient de veiller à ce que la régulation des niveaux de terminaison d'appel (revenus entrants) du fixe et du mobile n'introduise pas un biais dans la concurrence sur le marché de détail entre des services en compétition et respecte le principe de neutralité technologique. »

#### **4.2.5. 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). Comme le Conseil de la concurrence, 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 favoriser les opérateurs avec les plus grands parcs, les clients valorisant la possibilité d'appeler et d'être appelés par le plus grand nombre possible de correspondants ; et que, de surcroît, 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.

---

<sup>23</sup> 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 recommandation<sup>24</sup> du 11 février 2003, au titre du marché de la « terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles individuels » (dit aussi « marché 16 »).

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

---

<sup>24</sup> 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 » (recommandation « marchés pertinents »).



# Chapitre 5 Obligations non-tarifaires

## 5.1. Introduction

### 5.1.1. *Généralités*

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.

A titre indicatif, s'agissant plus précisément des remèdes pouvant répondre aux implications concurrentielles du développement d'offres *on net*, le Conseil de la concurrence expose, dans son avis sur la présente analyse<sup>25</sup> :

*« 21. 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° 05-A-10 du 11 mai 2005, point 26). Dès lors, les conditions d'accès à cette prestation doivent être transparentes, objectives, non discriminatoires et permettre aux compétiteurs d'exercer une concurrence effective. L'obligation de séparation comptable et de comptabilisation des coûts, déjà imposée aux opérateurs par l'ARCEP dans le cadre du premier cycle d'analyse des marchés et qu'elle envisage de reconduire, est indispensable pour assurer, dans des délais compatibles avec le rythme d'évolution des marchés, un contrôle par le Conseil du caractère non discriminatoire des charges de terminaison d'appel facturées aux concurrents par rapport aux prix de transfert internes aux entreprises et par conséquent, un contrôle de l'absence d'effet de ciseau tarifaire entre les prix de détail et les charges de terminaison d'appel.*

*22. En second lieu, les risques d'éviction liés aux terminaisons d'appel peuvent être d'autant plus importants que les marges des opérateurs sur leurs coûts effectifs de terminaison d'appel sont élevées. La poursuite du mouvement d'orientation des niveaux de charge de terminaison d'appel vers les coûts moyens effectivement supportés par les opérateurs de téléphonie mobile peut donc apparaître comme un moyen de préserver une concurrence sur le marché de détail (...). »*

### 5.1.2. *Principe de proportionnalité*

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,

---

<sup>25</sup> Avis n°07-A-05, préc.

l'Autorité estime justifié et proportionné de maintenir et prolonger les obligations existantes.

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).

Le tableau suivant présente les parts de marché des opérateurs métropolitains (en parcs de clients) au 31 mars 2007 :

Opérateur	Part de marché
Bouygues Telecom	17 %
Orange France	45 %
SFR	34 %
Ensemble des opérateurs virtuels	3 %

Selon ces deux critères, il convient donc de distinguer, d'une part, les trois opérateurs de métropole (Bouygues Telecom, Orange France et SFR), ainsi qu'Orange Caraïbe et SRR, et, d'autre part, les opérateurs ayant une taille significativement plus faible (Dauphin Télécom, Digicel, Orange Réunion, Outremer Télécom, SPM Télécom et St-Martin & St-Barthélémy Tel Cell) qui sont soumis à des obligations proportionnées à leur taille.

Orange France s'interroge sur la proportionnalité tenant à ce que les obligations imposées tiennent compte de la taille de l'acteur et de la part de marché de l'opérateur, dans la mesure où l'Autorité note que les volumes de minutes échangées sont les principaux inducteurs de coûts. A cet égard, l'Autorité note que les volumes de minutes sont, en première analyse, directement fonction de la taille du marché et de la part de marché de l'opérateur en cause. Les deux éléments ne sont donc pas contradictoires.

## **5.2. Obligations d'interconnexion et 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. Imposer une telle obligation n'est donc pas disproportionné pour eux.

Par ailleurs, 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 1.3 une obligation de faire droit à toute demande raisonnable d'interconnexion et d'accès, à des fins de terminer du trafic à destination des numéros mobiles ouverts à l'interconnexion sur son réseau, ce 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 autres opérateurs fournissant des services équivalents, et qu'ils fournissent aux autres 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.

Comme le précise le considérant 17 de la directive « accès », 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 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, notamment lorsque la prestation d'interconnexion fournie est la même, et ce 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 la 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, en particulier 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 sur 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) que les opérateurs achètent à ces derniers.

Dans sa réponse à la consultation publique lancée le 24 juillet 2007, B3G approuve la volonté de l'Autorité de veiller à ce que les offres de référence apportent des informations suffisantes aux acheteurs. B3G souligne qu'il est, de plus, primordial que ces offres incluent une palette complète des prestations d'accès.

Par ailleurs, compte tenu de la baisse forte de l'usage de « hérissons » par les opérateurs fixes et de la croissance de leur activité, il est probable que ceux-ci seront amenés à développer leur capacité d'interconnexion avec les opérateurs mobiles.

Sur ce point, B3G rappelle à l'Autorité, dans sa réponse à la consultation publique lancée le 24 juillet 2007, que le coût d'une interconnexion avec un opérateur mobile ne se réduit pas au seul tarif de la terminaison d'appel, mais qu'il convient de prendre en compte l'ensemble du dispositif contractuel et tarifaire. B3G considère que nombre de conditions imposées par les opérateurs mobiles réduisent considérablement l'intérêt économique d'une interconnexion directe avec eux, comme à titre d'exemples les tarifs élevés des frais d'accès aux services, les clauses imposant un délai maximal pour passer une commande après signature de la convention, les clauses imposant un seuil minimal élevé de trafic et les durées minimum d'achat de prestations supérieures à deux ans. Sans se prononcer sur la pertinence de ces éléments, l'Autorité rappelle que les conditions de l'offre de référence ne doivent pas conduire les acteurs à payer des prestations qui ne leur seraient pas nécessaires.

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.

## **5.5. Obligations de séparation comptable et de comptabilisation des coûts**

### **5.5.1. Objectifs généraux**

Les obligations de séparation comptable et de comptabilisation des coûts sont des obligations distinctes que peut imposer l'Autorité à un opérateur déclaré puissant sur un marché donné au terme des analyses de marché.

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* ».

Le caractère intégré, la taille et le positionnement concurrentiel de Bouygues Telecom, Orange France et SFR 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, qui peuvent être mises sous surveillance grâce notamment à l'imposition d'une obligation de séparation comptable.

Par ailleurs, la mise en œuvre de l'obligation d'orientation des tarifs vers les coûts (cf. supra) imposées à ces trois opérateurs nécessite que l'Autorité dispose d'un référentiel fiable de coûts. Il est donc nécessaire d'imposer à ces opérateurs une obligation de comptabilisation des 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).

### **5.5.2. Spécifications et principes**

La comptabilisation des coûts devra notamment permettre :

- de disposer d'informations cohérentes entre opérateurs 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.

Dans sa contribution à la consultation publique lancée le 24 juillet 2007, Orange France indique que « à la lecture du document, de nouvelles mesures sont évoquées qui vont dans le sens d'une régulation et d'un contrôle ex-ante des prix de détail, que rien ne justifie, s'agissant du marché mobile. » L'Autorité souligne que la présente décision, en particulier l'imposition de l'obligation de séparation comptable, ne constitue ni une nouvelle mesure puisque les opérateurs de métropole y étaient déjà soumis, ni une régulation ex-ante des prix de détail. Cette obligation de séparation comptable vise seulement à mettre en place un outil susceptible de permettre au Conseil de la concurrence d'exercer un contrôle ex-post de la non-discrimination comme il l'avait évoqué dans son avis sur le présent projet<sup>26</sup> : « *L'obligation de séparation comptable et de comptabilisation des coûts, déjà imposée aux opérateurs par l'ARCEP dans le cadre du premier cycle d'analyse des marchés et qu'elle envisage de reconduire, est indispensable pour assurer, dans des délais compatibles avec le rythme d'évolution des marchés, un contrôle par le Conseil du caractère non discriminatoire des charges de terminaison d'appel facturées aux concurrents par rapport aux prix de transfert internes aux entreprises et par conséquent, un contrôle de l'absence d'effet de ciseau tarifaire entre les prix de détail et les charges de terminaison d'appel.* »

### **5.5.3. Audits**

Conformément à l'article L. 38 I 5° du CPCE, dans la mesure où l'Autorité impose aux 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 sont audités annuellement par des organismes indépendants. Ces organismes sont désignés par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes. Cette vérification est assurée aux frais des opérateurs concernés. Les organismes désignés publient 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. Spécifications et principes de comptabilisation des coûts actuellement en vigueur (rappel du périmètre des inducteurs pertinents de coûts)**

Les opérateurs Bouygues Telecom, Orange France et SFR sont aujourd'hui soumis à une obligation de comptabilisation des coûts. Les règles concernant les spécifications des

---

<sup>26</sup> Avis n°07-A-05, précité

systèmes de comptabilisation, les méthodologies de valorisation et d'allocation des coûts, ainsi que le format des comptes à produire que ces opérateurs doivent respecter sont spécifiées dans la décision n° 07-128<sup>27</sup> de l'Autorité.

La présente décision n'a pas pour objet de revenir sur ces spécifications. L'Autorité indique simplement à ce stade que les règles en vigueur sont susceptibles d'évoluer notamment dans le cadre de la revue du périmètre des coûts pertinents auquel l'Autorité procédera ultérieurement (cf. supra).

Pour mémoire, l'un des choix arrêtés par l'Autorité dans sa décision actuellement en vigueur fixant le détail des obligations comptables est de retenir, à ce stade de l'examen de la pertinence des différentes approches envisageables, la méthode des coûts historiques comme méthode de valorisation des actifs pertinente.

Par ailleurs, les principales règles régissant l'allocation des coûts aux prestations fournies par l'opérateur – notamment la prestation de terminaison d'appel – sont, entre autres :

- ***l'allocation de l'intégralité des coûts (et des revenus) à l'ensemble des prestations techniques fournies par l'opérateur mobile*** (allocation dite des coûts complets distribués ou *Fully Distributed Costs*).
- ***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).
- ***l'auditabilité***. Le système de comptabilisation des coûts est construit pour être auditable. 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)

Enfin, la décision susmentionnée spécifie que le coût sous-jacent à la fourniture de la terminaison d'appel vocal est exprimé en minutes, le volume en minutes constituant selon l'Autorité le principal inducteur de coûts de la majorité des éléments de réseau sollicités par la fourniture de la prestation de la terminaison d'appel vocal mobile.

L'Autorité spécifie les obligations de contrôle tarifaire qu'elle impose de manière cohérente avec les inducteurs de coûts qu'elle a retenus. Ainsi, l'encadrement tarifaire annuel ou pluriannuel de la prestation de terminaison d'appel vocal mobile est applicable, lorsqu'il est imposé à un opérateur, à un prix moyen de terminaison d'appel, exprimé en € / minute. La prestation de terminaison d'appel est d'ailleurs à ce jour, dans les conventions d'interconnexion, tarifée principalement à la minute.

L'Autorité n'exclut pourtant pas que cette pratique, qui peut s'expliquer par des raisons historiques, puisse avoir vocation à être remplacée à moyen terme par une tarification ou la composante tarifaire forfaitaire au BPN, *i.e.* tarification à la capacité maximale de communications pouvant être terminées simultanément sur un réseau mobile et

---

<sup>27</sup> Décision n° 07-0128 en date du 5 avril 2007 portant sur la spécification des obligations de comptabilisation et de restitution des coûts, notamment de séparation comptable imposées à la société Orange France, à la Société Française du Radiotéléphone et à la société Bouygues Telecom.



indépendante de la durée, verrait son poids relatif renforcé, voire deviendrait prépondérant. Une telle évolution pourrait être opportune compte tenu de la tendance prévalant sur les marchés de détail à développer des offres tarifaires forfaitaires ne reposant plus sur un incrément en minutes. Une telle évolution pourrait donc éventuellement être accompagnée par une évolution de l'inducteur de coût retenu comme pertinent par l'Autorité pour la prestation de terminaison d'appel. En tout état de cause, cette évolution, si elle était mise en œuvre, le serait de façon graduelle et proportionnée aux contraintes techniques et économiques des opérateurs, aurait lieu au terme d'un processus de concertation avec l'ensemble des acteurs et ne saurait intervenir à court terme.

A titre incident, l'Autorité indique également qu'elle pourra être amenée, à moyen terme, à faire évoluer les spécifications de comptabilisation et de restitution des coûts, si le développement d'offres de convergence (telles que décrites en 2.1) et, de manière plus large, les évolutions des architectures des réseaux et des accès le requièrent. Dans ce cas, l'Autorité mettra en œuvre ces évolutions après une phase de concertation avec les opérateurs concernés.

Enfin, sans préjuger de l'approche qui pourrait être retenue sur ce point, l'Autorité s'interroge aujourd'hui sur le périmètre des coûts pertinents relatif au calcul de la terminaison d'appel vocal mobile. S'agissant de ce périmètre, l'Autorité n'exclut pas de le faire évoluer à terme de façon à mieux l'harmoniser avec celui retenu pour la terminaison d'appel fixe et à respecter ainsi une meilleure homogénéité des approches comptables entre les marchés fixes et mobiles.

# Chapitre 6 Obligation de contrôle tarifaire

## 6.1. Les objectifs du contrôle tarifaire

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

Ainsi que 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. Le 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 majorité des coûts des opérateurs est formée de coûts joints, c'est-à-dire communs à différentes prestations dont celle de terminaison d'appel vocale. Ces coûts sont principalement des coûts de réseau ; le réseau de l'opérateur étant unique et servant à produire de multiples produits. Le concept de coûts pris en compte par l'Autorité pour spécifier les modalités de contrôle tarifaire dépend dès lors directement des choix d'allocation qu'elle arrête pour allouer ces masses de coûts joints à l'ensemble des prestations qui les induisent, en particulier à la terminaison d'appel vocal. Par exemple, les coûts joints de boucle locale radio sont partagés entre les différentes prestations (voix entrante et sortante, SMS et MMS entrants et sortants, autres données entrantes et sortantes) au prorata de l'usage de la ressource radio. L'Autorité tient à souligner que l'imposition de plafonds tarifaires vise simplement à encadrer 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 devant être recouvert 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 donc pas de risque de non recouvrement des coûts.

Ainsi que l'Autorité l'a indiqué plus haut, les niveaux des tarifs des terminaisons d'appel de l'ensemble des opérateurs sont soumis à un processus de plafonnement graduel de ces niveaux au regard des structures et des références de coûts pertinentes. Les références de coûts retenues aujourd'hui pour tous les opérateurs mobiles identifiés comme puissants sur leurs marchés respectifs de terminaison d'appel, qu'ils soient soumis à une obligation d'orientation vers les coûts ou à une obligation de pratiquer des tarifs non excessifs, sont celles d'un opérateur efficace et non les propres coûts de l'opérateur. Ces références correspondent aux coûts alloués aux appels vocaux entrants, tels que spécifiés dans des décisions n° 07-128 et n° 07-129 (décisions identiques en matières de prestations de terminaison d'appel vocale).

Pour rappel, la comptabilisation réglementaire des coûts se base sur l'ensemble des coûts de la comptabilité générale et analytique de l'opérateur et alloue l'intégralité des coûts aux différentes prestations selon les principes de causalité, de non-discrimination et d'auditabilité (principes rappelés au Chapitre 5).

Les références de coûts d'un opérateur efficace considérées comme pertinentes par l'Autorité (et donc opposables aux opérateurs mobiles) sont aujourd'hui produites sur la base de coûts historiques, c'est-à-dire qu'ils résultent des charges, telles qu'elles sont inscrites dans la comptabilité de l'opérateur et, le cas échéant, après certains retraitements (comme le remplacement des frais financiers par la rémunération du capital). En particulier, les actifs figurent avec leur valeur historique selon les règles comptables en vigueur.

La formation des références de coûts d'un opérateur efficace, qui comme indiqué plus haut sont celles considérées comme pertinentes par l'Autorité, repose sur une notion d'efficacité basée notamment sur des hypothèses de déploiement efficace d'un réseau (par exemple en termes de choix technologiques) ainsi que de niveaux de coûts de déploiement et d'utilisation du réseau efficaces. La notion d'efficacité est également associée à des caractéristiques de l'opérateur en termes de demande moyenne par clients et de part de marché détenue. Ainsi, si l'Autorité est susceptible d'apprécier, de manière préalable à la fixation des plafonds relatifs aux tarifs de terminaison d'appel, les références de coûts constatés et donc supportés par un opérateur, l'Autorité se réserve la possibilité de ne pas prendre en compte certains coûts supportés par l'opérateur, qui, bien que dans le périmètre des coûts pertinents, ne correspondraient pas à l'activité d'un opérateur efficace. Elle tient ainsi à ne pas autoriser un opérateur à recouvrer, sur la prestation de terminaison d'appel, des surcoûts dus, en tout ou partie, à des inefficacités (par ex. une absence d'effets d'échelle) de son ressort.

A ce jour, et sans que cela ne préjuge de l'évolution future du périmètre des coûts pertinents pour la prestation de terminaison d'appel, l'Autorité considère que les coûts pertinents correspondent à ceux d'un appel entrant moyen, c'est à dire à la moyenne pondérée (par les volumes d'appels) des coûts des communications entrantes intra-territoriales, internationales ou inter territoires abouties ou non abouties, tels que définis dans les décisions n° 07-128 et n° 07-129.

La notion de coût retenue est une notion de coûts complets, la méthode d'allocation retenue étant une règle de « *Fully Distributed Costs* » (FDC). Les coûts pertinents incluent donc :

- les coûts de réseau alloués à l'usage à la prestation de terminaison d'appel vocal. Plus particulièrement, ils incluent les coûts de licence 2G et/ou 3G (pour la partie utilisée par la prestation de terminaison d'appel vocale) ou les coûts de messagerie vocale (pour la part utilisée lors du dépôt d'un message, conformément au principe de causalité et dans la mesure où la prestation de terminaison d'appel couvre entre autres les appels entrants aboutissant sur messagerie) ;

- Les coûts commerciaux spécifiques à savoir ceux qui sont directement induits par la prestation de terminaison d'appel vocal mobile (par exemple les coûts d'édition et d'envoi de factures d'interconnexion) ;
- Les coûts communs, qui par nature correspondent à une activité utile à l'ensemble des produits (gros et détail compris) et qui ne peuvent être alloués, à l'aide d'une clé d'allocation d'usage, à une ou des prestations spécifiques. Les coûts communs sont par exemple formés des coûts de siège. Le choix de l'Autorité est de les faire allouer à l'ensemble des prestations au prorata des autres coûts, c'est-à-dire sous la forme d'une majoration proportionnelle aux coûts de réseau et aux coûts commerciaux du service considéré : le principe d'allocation est appelé « clé EPMU » (*Equi-Proportionate Mark-Up*).

L'Autorité considère donc en particulier que les coûts suivants sont hors du périmètre des coûts pertinents :

- les coûts commerciaux de détail (même sous la forme d'une éventuelle externalité de réseau) ;
- les coûts de consultation de messagerie vocale ;
- les coûts associés au besoin en fond de roulement.

En ce qui concerne l'absence de prise en compte des coûts commerciaux de détail (et notamment sous la forme d'une éventuelle externalité de réseau), cette question a fait l'objet d'une argumentation détaillée dans les décisions n° 04-937, n° 04-938 et n° 04-939 du précédent cycle d'analyse de marché. L'Autorité renvoie à ces décisions pour le détail des raisons, avancées alors, justifiant l'exclusion de ces charges et confirme son raisonnement motivé par :

- le respect du principe de neutralité vis à vis des opérateurs fixes ;
- la faible justification d'une telle externalité dans un marché mature ;
- la complexité de la mesure d'une telle externalité et son niveau *a priori* très faible ;
- les risques de distorsion concurrentielle qui résulteraient de sa prise en compte.

Au sujet de l'exclusion des coûts de consultations de messagerie vocale, l'Autorité a noté que la France se distingue en Europe par le fait que cette consultation est gratuite pour l'appelé. Certains opérateurs mobiles affirment donc qu'il faudrait recouvrer les coûts de consultation sur la prestation de terminaison d'appel, donc *in fine*, sur l'appelant. L'Autorité ne souscrit pas à cette vision, car elle considère que l'utilité de la messagerie vocale est partagée entre l'appelant, qui peut laisser un message, et l'appelé qui peut consulter ce message. D'ailleurs, l'Autorité note que si l'appelé ne trouvait pas d'utilité propre dans le fait d'avoir une messagerie vocale, il pourrait la désactiver. Le fait que l'opérateur propose ce service gratuitement à son client n'induit donc nullement qu'il est légitime de recouvrer les coûts de ce service « gratuit » sur l'appelant. De plus, l'Autorité souligne que l'opérateur de l'appelé bénéficie pleinement de l'image positive associée à cette gratuité (illustrée par la promotion de cette fonctionnalité dans les offres commerciales) et à ce titre, elle ne peut pas considérer que c'est à l'opérateur de l'appelant, qui ne bénéficie pas de cet avantage d'image de marque, de payer pour cette prestation. Enfin, il est utile de rappeler que cette prestation de consultation de la messagerie vocale existe sur le marché fixe et est également proposée de manière gratuite par les opérateurs fixes (ou incluse dans le prix de détail de l'accès), sans que pour autant elle n'ait jamais été incluse dans le périmètre des coûts pertinents de terminaison d'appel fixe. Ainsi, il serait parfaitement incohérent de faire payer aux clients des opérateurs fixes la consultation des messages qu'ils déposent sur les messageries de leurs correspondants mobiles, alors que la réciproque ne serait pas vérifiée.

En ce qui concerne l'absence de prise en compte du Besoin en Fonds de Roulement (BFR), l'Autorité rappelle que deux des trois opérateurs mobiles métropolitains déclarent ne pas être capables de le mesurer. SFR, seul opérateur à demander sa prise en compte,

a manqué de précision dans son évaluation, comme cela a été souligné par l'auditeur qui a émis une observation jugeant que « *les hypothèses retenues afin de répartir les coûts de rémunération du BFR par activité pourraient être affinées, certains coûts étant susceptibles d'être affectés de manière plus précise sur les activités et/ou sur les différents éléments de réseau* » (décision n° 06-1087 en date du 24 octobre 2006). De plus, si le calcul du BFR est pertinent d'un point de vue financier, l'Autorité émet de sérieux doutes quant à sa pertinence économique.

En effet, sa prise en compte présente la particularité suivante, plus les rémunérations associées aux terminaisons d'appel sont élevées, et donc plus les profits sont élevés, plus les coûts associés au BFR sont importants, ces coûts étant directement reliés aux délais de paiement des charges de terminaison d'appel, et à la rémunération du capital pendant ce délai. Le niveau du tarif de terminaison d'appel semble donc avoir de manière surprenante un effet démultiplicateur sur le coût relatif au BFR qui serait susceptible d'être pris en compte dans le coût pertinent pour la terminaison d'appel. De plus l'Autorité note que les délais de paiement sont sous le contrôle de l'opérateur qui les négocie dans ses conventions d'interconnexion. Enfin, l'Autorité doute de la pertinence de considérer le BFR pour une activité prise séparément, la vente de terminaison d'appel, sans tenir compte de l'activité d'achat de terminaison d'appel pour laquelle l'opérateur paie également avec un certain délai ses charges d'interconnexion. A cela devrait être ajouté le BFR négatif créé par l'activité de déploiement du réseau.

Par ailleurs, la pertinence économique du BFR dérive du fait qu'une entreprise doit immobiliser des biens intermédiaires (matières premières, produits intermédiaires,...) qui sont directement nécessaires pour la production du bien commercialisé. Le décalage temporel entre le paiement de ses intrants et l'encaissement du produit de la vente du bien commercialisé génère un besoin en fonds de roulement. Au cas d'espèce, la production d'une minute supplémentaire de terminaison d'appel mobile ne nécessite aucun achat d'intrant. La pertinence économique de la prise en compte d'un BFR n'est donc pas établie.

En conclusion, l'Autorité considère que le BFR ne doit pas être pris en compte dans le périmètre des coûts alloués à la prestation de terminaison d'appel.

Comme indiqué au Chapitre 5, l'Autorité rappelle que si la méthode retenue à ce jour est une approche en coûts complets, elle considère qu'il pourrait être nécessaire de revisiter à terme ce concept afin d'adopter une méthodologie cohérente utilisée dans la mise en œuvre de la régulation des terminaisons d'appel, qu'il s'agisse de terminaison d'appel fixe ou de terminaison d'appel mobile.

Prise en compte des contributions à la consultation publique lancée le 24 juillet 2007

- Principales remarques des acteurs

SFR conteste l'analyse de l'Autorité visant à exclure du périmètre des coûts pertinents les coûts commerciaux de détail, les coûts de consultation de messagerie vocale et les coûts associés au besoin en fond de roulement.

S'agissant des coûts commerciaux, SFR estime qu'aucune raison objective ne s'oppose à la prise en compte des externalités de réseau dans le périmètre des coûts pertinents. D'une part, SFR conteste le principe de neutralité vis-à-vis des opérateurs fixes au vu des différences structurelles entre le marché fixe et le marché mobile. D'autre part, SFR estime que l'argument de maturité du marché est non recevable : en effet, les externalités sont associées non seulement au recrutement des clients dits marginaux mais aussi au maintien de ces clients sur les réseaux et doivent donc être prises en compte dans un marché mature. SFR considère également que la prise en compte des externalités est justifiée dans le contexte actuel afin de participer à

l'essor commercial de l'UMTS via la subvention des terminaux. De plus, contrairement à l'ARCEP, SFR juge possible de mesurer correctement les externalités et estime la surcharge à la minute à environ 0,8c€, estimation réalisée sur la base d'un sondage, contrairement à l'évaluation en première approche de l'Autorité lors du précédent cycle d'analyse de 0,13 c€. Enfin, au sujet des risques de distorsion concurrentielle et le problème ici visé de la subvention par les opérateurs fixes des coûts d'acquisition d'un client mobile qui résilie une ligne fixe, SFR souligne que le facteur principal est l'augmentation du prix de l'abonnement de France Télécom.

Au sujet de l'exclusion des coûts de consultations de messagerie vocale, SFR juge inappropriée l'analogie de l'Autorité entre le marché fixe et le marché mobile. De plus, SFR considère que, selon le principe de causalité, l'appelant devrait supporter les coûts de consultation de messagerie qu'il génère en déposant un message.

Sur la question du besoin en fonds de roulement, SFR estime que les arguments avancés par l'Autorité sont contraires aux principes de séparation comptable. Il convient au contraire d'imputer les coûts du besoin en fonds de roulement au trafic entrant.

- Réponse de l'Autorité

S'agissant des remarques de SFR relatives à la prise en compte des coûts commerciaux, des coûts de messagerie vocale et des coûts associés au BFR dans le périmètre des coûts pertinents de terminaison d'appel, l'Autorité considère qu'aucun élément nouveau ne justifie de modifier son analyse. Toutefois, elle indique que, dans le cadre d'un travail d'harmonisation européenne, le périmètre des coûts pertinents retenu par l'Autorité pour la terminaison d'appel pourrait être amené à évoluer en cohérence avec les futurs principes fixés au niveau européen.

#### **6.1.2. Deux obligations de contrôle tarifaire possibles relatives à l'encadrement des niveaux de terminaison d'appel**

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.* »

Ainsi, l'Autorité note que la totalité des pays de l'Union européenne qui ont notifié leur analyse du marché 16 (soit 26 pays) ont imposé une obligation de contrôle tarifaire à leurs opérateurs.

En France, l'Autorité envisage de maintenir les deux types d'obligations de contrôle tarifaire qui sont aujourd'hui imposées aux opérateurs : obligation de pratiquer des tarifs reflétant les coûts associés ou obligation de pratiquer des tarifs non excessifs suivant les cas. Ces deux obligations permettent d'atteindre l'objectif de plafonner les tarifs suivant

des modalités et des coûts de mise en œuvre différentes qui permettent de prendre en compte les disparités entre opérateurs.

#### L'obligation de pratiquer des tarifs reflétant les coûts

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. La mise en œuvre de cette obligation est associée à l'imposition de l'obligation de comptabilisation des coûts, qui après spécification des règles, permet à l'Autorité de développer un référentiel de coûts robuste d'un opérateur et en se dotant d'un outil de modélisation complémentaire d'apprécier l'efficacité des opérateurs.

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.

#### L'obligation de pratiquer des tarifs non excessifs

L'Autorité trouve également justifié de limiter les obligations imposées à certains opérateurs en matière de contrôle des prix à celle de « ne pas pratiquer de tarifs excessifs ».

L'Autorité avait déjà imposé l'obligation de ne pas pratiquer de tarifs excessifs lors de ses précédentes analyses<sup>28</sup>, en accord avec la Commission européenne<sup>29</sup>.

L'appréciation de la non excessivité suit une approche similaire tant pour la terminaison d'appel vocal mobile que pour la terminaison d'appel fixe.

Il est à noter qu'il ne s'agit pas d'une approche dérivant uniquement des caractéristiques propres de l'opérateur mais qui se fonde aussi sur les risques potentiels de distorsion concurrentielle découlant des différences entre les tarifs des terminaisons d'appel vocal des différents opérateurs. Dès lors, l'Autorité apprécie le caractère non excessif des tarifs de terminaison d'appel vocal mobile entre autres au regard de leurs valeurs absolues, notamment en rapprochant ces valeurs des références de coûts considérées par l'Autorité comme pertinentes pour la fourniture des prestations de gros de terminaison d'appel (cf. 6.1.1), qu'un opérateur dit efficace est amené à supporter. Comme rappelé dans la section précédente, à terme, les prix des charges de terminaison d'appel doivent converger vers les coûts d'un opérateur efficace, et ce indépendamment du type

<sup>28</sup> Pour rappel, les opérateurs alors concernés par l'obligation de ne pas pratiquer des prix excessifs étaient Dauphin Télécom, Digicel, Orange Réunion et SPM Télécom depuis début 2005 et Outremer Telecom depuis mi 2007.

<sup>29</sup> Cas FR/2004/0120 : terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles individuels d'outre-mer1 - Observations conformément à l'article 7, paragraphe 3, de la directive 2002/21/EC en date du 19 janvier 2005 et cas FR/2007/0596 : terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles individuels – Départements français d'outre-mer en date du 15 mars 2007.

d'obligations de contrôle tarifaire à laquelle l'opérateur est soumis. Ainsi, les écarts de niveaux admis dans ce présent projet de décision n'ont de légitimité que dans leur caractère transitoire et ne sauraient donc se pérenniser. De surcroît, ils doivent être appréciés en référence aux niveaux tarifaires des opérateurs concurrents. Ainsi, le caractère excessif s'apprécie également au regard des écarts de tarifs de gros qui peuvent ainsi exister entre les différents opérateurs, en particulier entre ceux soumis à une obligation d'orientation vers les coûts et ceux soumis à une obligation de non excessivité de leurs tarifs de terminaison d'appel vocal mobile. A ce titre, l'Autorité avait estimé dans une décision<sup>30</sup> de règlement de différend entre Neuf Télécom et France Télécom relative à la fixation d'un prix de terminaison d'appel non excessif que l'application de la notion de prix non excessifs pouvait se traduire par la nécessité de « limiter l'écart entre le tarif de la terminaison d'appel de Neuf Télécom et celui de France Télécom et donc de fixer le tarif de la prestation de terminaison d'appel de Neuf Télécom en référence à la structure de tarification de France Télécom » de façon à limiter les éventuelles distorsions concurrentielles pouvant exister sur les marchés de détail sous-jacents.

### **6.1.3. La prévisibilité pour le secteur**

Les tarifs de terminaison d'appel vocal mobile sont très structurants pour le secteur. En effet, les acheteurs de cette prestation doivent connaître avec un préavis raisonnable ces niveaux pour construire leurs offres de détail. A cet égard, 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<sup>31</sup>. Les modifications des conditions générales de vente des contrats déjà en vigueur 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. Ces éléments justifient donc un horizon long, pluriannuel, sur lequel les niveaux de terminaison doivent être fixés, ainsi que le cas échéant la définition de délais de préavis en cas de modification de gradients horaires par un offreur de terminaison d'appel.

En outre, sur un plan financier, compte tenu du niveau élevé des tarifs de cette prestation, l'impact de ces tarifs sur les vendeurs aussi bien que sur les acheteurs est particulièrement structurant.

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 [...] ».

Les acteurs eux-mêmes sont demandeurs d'une telle prévisibilité sur ces tarifs. En effet,

---

<sup>30</sup> Décision n°06-0551 en date du 30 mai 2006.

<sup>31</sup> Article L.121-84 du code de la consommation : « Tout projet de modification des conditions contractuelles de fourniture d'un service de communications électroniques est communiqué par le prestataire au consommateur au moins un mois avant son entrée en vigueur, assorti de l'information selon laquelle ce dernier peut, tant qu'il n'a pas expressément accepté les nouvelles conditions, résilier le contrat sans pénalité de résiliation et sans droit à dédommagement, jusque dans un délai de quatre mois après l'entrée en vigueur de la modification.

*Pour les contrats à durée déterminée ne comportant pas de clause déterminant précisément les hypothèses pouvant entraîner une modification contractuelle ou de clause portant sur la modification du prix, le consommateur peut exiger l'application des conditions initiales jusqu'au terme de la durée contractuelle.*

*Toute offre de fourniture d'un service de communications électroniques s'accompagne d'une information explicite sur les dispositions relatives aux modifications ultérieures des conditions contractuelles. »*



ils l'ont fortement sollicité d'une part, lors d'auditions devant le Collège de l'Autorité dans le cadre de l'exercice de fixation des niveaux de terminaison d'appel du nouveau cycle d'analyse des marchés métropole et outre-mer et, d'autre part, dans le cadre de leurs réponses à la consultation publique. Ainsi, Orange Caraïbe, dans sa réponse à la consultation publique, souligne l'importance de la prévisibilité et notamment par la « *fixation d'un prix plafond, donnant ainsi une visibilité certaine sur l'appréciation du caractère excessif de la charge de terminaison d'appel* ».

C'est pourquoi, l'Autorité s'attache à donner le maximum de prévisibilité au secteur :

- en définissant des plafonds tarifaires explicites dans le cas de l'obligation de pratiquer des tarifs reflétant les coûts ;
- en explicitant selon la situation de chaque opérateur la portée de l'obligation de non excessivité qu'elle impose. L'Autorité rappelle que cet effort de prévisibilité est en parfaite cohérence avec l'avis du Conseil de la concurrence qui souligne qu'« *une telle prévisibilité peut être apportée par la régulation ex ante interdisant à des opérateurs de pratiquer des prix excessifs. Par ailleurs, les missions confiées par la loi à l'autorité de régulation sectorielle lui permettent de déterminer un prix non excessif, par référence à des objectifs spécifiques [notamment à] l'article L. 32-1 du CPCE*».

Le Conseil de la concurrence, conscient de cette nécessaire prévisibilité, a d'ailleurs insisté sur la capacité propre de l'Autorité à pouvoir contribuer à cette prévisibilité, capacité dont ne dispose pas le Conseil de la concurrence. Tandis que « *l'appréhension par le droit de la concurrence des prix abusivement élevés ne peut se faire qu'au terme d'une analyse ex post et à l'issue d'une procédure contentieuse qui, par nature, offre peu de prévisibilité aux acteurs des marchés concernés* », « *une telle prévisibilité peut [au contraire] être apportée par la régulation ex ante interdisant à des opérateurs de pratiquer des prix excessifs.* »

## **6.2. Prestation d'acheminement du trafic de terminaison**

### **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 le Conseil 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 Bouygues Telecom, Orange France et SFR de bénéficier d'une rente liée à leur position monopolistique sur les marchés de gros en cause, ce qui pourrait soulever de nombreux problèmes concurrentiels (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 à Bouygues Telecom, Orange France et SFR d'une obligation de reflet des coûts 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 donc qu'en particulier, les tarifs des prestations de terminaison d'appel vocal mobile de Bouygues Telecom, d'Orange France, d'Orange Caraïbe, de SFR et de SRR 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 et de comptabilisation des coûts pour en assurer la mise en œuvre. Ces dernières obligations apparaissent, par ailleurs, proportionnées eu égard à la taille des trois acteurs métropolitains.

#### **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***

**Ces restitutions réglementaires forment la référence principale de coûts utilisée par l'Autorité** dans la mesure où ils 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, et des travaux d'audit réglementaire complémentaires dont ils sont l'objet sous le contrôle de l'Autorité.

#### Spécifications du système de comptabilisation des coûts et de restitution des coûts

La décision n° 07-128 en date du 5 avril 2007 est la décision venant spécifier 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. C'est cette décision qui sera opposable aux opérateurs mobiles métropolitains pour la production de leurs comptes relatifs aux exercices 2006 et 2007. Elle complète la décision n° 05-0960 de l'Autorité en date du 8 décembre 2005, d'une part, en clarifiant ou amendant des points déjà spécifiés, et, d'autre part, en précisant les modalités d'application de l'obligation de séparation comptable et de comptabilisation des coûts relatifs aux services SMS imposée aux opérateurs mobiles métropolitains (cette partie SMS sort du cadre de l'analyse de marché présente).

Les comptes relatifs aux exercices 2004 et 2005 ont, eux, été élaborés conformément aux spécifications définies dans l'annexe A de la décision n° 05-0960 en date du 8 décembre 2005, à partir du format des fiches de restitution mises en annexe de cette même décision.

Avant l'adoption de la décision n° 05-0960, les opérateurs mobiles transmettaient à l'Autorité des rapports de comptes, selon des modalités et un format définis en annexe de la décision n° 01-458 en date du 11 mai 2001 portant adoption de lignes directrices

relatives aux conditions tarifaires d'interconnexion des opérateurs mobiles puissants sur le marché national de l'interconnexion. Orange France et SFR ont ainsi transmis à l'Autorité des rapports de comptes pour les années 1999 à 2003 et Bouygues Telecom pour les années 2002 et 2003.

#### *Travaux d'audit*

Ainsi que cela a pu être précédemment rappelé, les comptes produits au titre des obligations comptables et les systèmes de comptabilisation des coûts sont, conformément à l'article L. 38 I 5° du CPCE, audités annuellement par des organismes indépendants désignés par l'Autorité, dès lors que celle-ci impose aux opérateurs concernés une obligation de séparation comptable et comptabilisation des coûts.

Dans ce cadre, suite à l'imposition des obligations de séparation comptable et comptabilisation des coûts aux trois opérateurs mobiles métropolitains, de premiers travaux d'audit ont été menés : ils ont porté sur leurs rapports de comptes relatifs à l'exercice 2003 produits conformément à la décision n° 01-458. La décision n° 05-0960 en date du 8 décembre 2005 a ensuite précisé les échéances associées à la transmission des états de coûts et de revenus (non audités) relatifs aux exercices 2004 et 2005 ainsi que celles associées à la transmission, à des dates spécifiées, des rapports d'audit relatifs à chacun de ces exercices comptables ainsi que les états audités de coûts et de revenus correspondants. La décision n° 07-128 en date du 5 avril 2007 a précisé jusqu'au 9 décembre 2007 de nouvelles échéances relatives aux obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable pour les exercices 2006 et 2007.

A ce jour, les opérateurs ont transmis à l'Autorité les rapports d'audit de leurs restitutions réglementaires relatives aux exercices comptables 2004 et 2005, ainsi que leurs états audités de coûts et de revenus des années 2004 et 2005. S'agissant de l'exercice 2006, l'Autorité a obtenu le 1<sup>er</sup> juillet 2007 des opérateurs concernés leurs états non audités de coûts et de revenus relatifs à cet exercice en attendant la transmission le 30 septembre 2007 des rapports d'audit et des états audités correspondants.

#### *Recensement des éléments de coûts à la disposition de l'Autorité*

Il résulte des éléments de contexte précédemment exposés que l'Autorité dispose des éléments de coûts suivants :

- Rapports des comptes pour les années 1999 à 2002 élaborés selon la décision n° 01-458 et non audités pour Orange France et SFR,
- Rapport des comptes pour l'année 2002 élaboré selon la décision n° 01-458 et non audité pour Bouygues Telecom,
- Rapports des comptes pour l'année 2003, élaborés selon la décision n° 01-458 et audités pour l'ensemble des trois opérateurs,
- Etats de coûts et de revenus pour l'année 2004, élaborés selon la décision n° 05-0960 et audités pour l'ensemble des trois opérateurs,
- Etats de coûts et de revenus pour l'année 2005, élaborés selon la décision n° 05-0960 et audités pour l'ensemble des trois opérateurs,
- Etats de coûts et de revenus pour l'année 2006, élaborés selon la décision n° 07-0128 et non audités pour l'ensemble des trois opérateurs.

Les derniers éléments relatifs aux comptes 2004 et 2005 audités, ainsi qu'aux comptes 2006 non audités, élaborés selon les spécifications des décisions n° 05-0960 et n° 07-0128 sont reportés en Annexe B, en Annexe C et en Annexe D.

o ***L'analyse comparative au niveau européen publiée par le GRE***

Le Groupe des Régulateurs Européens publie une comparaison internationale des niveaux de terminaison d'appel sur une base biannuelle.

Les membres du Groupe des Régulateurs Indépendants (GRI) sont invités à participer à cette comparaison :

- l'ensemble des 27 pays membres de l'Union Européenne (l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, Chypre, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, Malte, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République Slovaque, la République Tchèque, la Roumanie, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède) ;
- les trois états membres de l'Espace Economique Européen (EEE) que sont l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège et qui mettent en œuvre le même cadre réglementaire pour le secteur des communications électroniques que les pays membres de l'Union Européenne ;
- La Suisse, seul membre de l'Association Européenne de Libre Echange, non-membre de l'EEE, et qui à ce titre ne met pas en œuvre le cadre réglementaire ;
- ainsi que la Croatie, la Turquie, en tant que pays candidats à l'entrée dans l'Union Européenne.

La majorité de ces pays ont décidé d'imposer une obligation d'orientation des niveaux de terminaison d'appel vers les coûts ou de réguler la terminaison d'appel en référence aux tarifs pratiqués par d'autres pays européens. L'Autorité considère donc que les niveaux de terminaison d'appel correspondant à l'encadrement tarifaire imposé par la majorité des régulateurs constituent, sous réserve de certaines spécificités nationales structurantes, des références de coûts pertinentes. Les éléments de comparaison européenne publiés par le GRE peuvent donc être de nature à éclairer, à travers l'illustration de la mise en œuvre dans les autres pays européens de l'obligation d'orientation des tarifs de terminaison d'appel vers les coûts, les références de coûts relatives aux opérateurs de métropole, qui seront prises en compte dans les décisions de contrôle tarifaire.

Les principales hypothèses de la méthodologie retenue dans le cadre des travaux du GRI sont les suivantes :

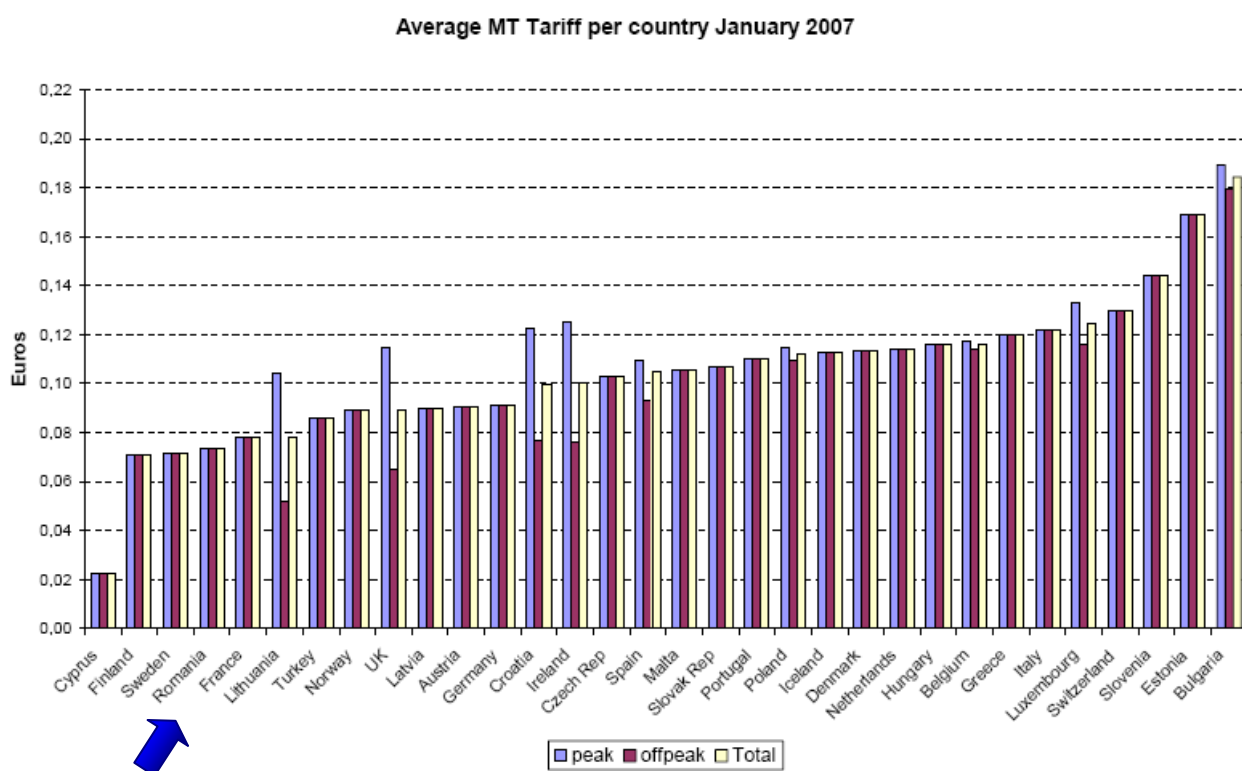
- L'analyse comparative a pris comme référence les charges d'interconnexion relatives au trafic fixe vers mobile (qui sont dans certains pays différentes des charges d'interconnexion relatives au trafic mobile vers mobile).
- Un appel d'une durée de trois minutes a été retenu pour le calcul des niveaux moyens de terminaison d'appel mobile dans chaque pays. Le calcul prend donc en compte l'existence d'éventuelles charges d'établissement d'appel, de crédit temps ou de minute indivisible.
- Le calcul du niveau moyen de terminaison d'appel prend en compte un appel de trois minutes, passé en heures pleines (« peak »), ou en heures creuses (« off peak »)<sup>32</sup>. Ce calcul prend en compte le ratio du nombre d'appels passés en heures pleines sur le nombre d'appels passés en heures creuses, communiqué par l'ARN concernée. A défaut, un ratio « peak / off peak »<sup>33</sup> de 1 est appliqué.
- Le niveau moyen de terminaison d'appel calculé au niveau national correspond à la moyenne des niveaux moyens de terminaison d'appel calculée pour chaque opérateur actif dans le pays pondérés par le nombre respectif de clients

<sup>32</sup> et éventuellement pendant les week-ends.

<sup>33</sup> ou un ratio « peak, off-peak et weekend » de 50%-25%-25%.

L'ensemble des comparaisons européennes publiées et disponibles sur le site du GRE (à l'adresse suivante : <http://irgis.anacom.pt/site/en/>) s'appuie sur des informations collectées auprès des différentes ARN concernées.

Les informations transmises par les régulateurs portent quasi-systématiquement sur l'encadrement des tarifs de terminaison d'appel tel qu'envisagé par le régulateur. Ainsi, en cas d'appel contre une décision prise par le régulateur à caractère suspensif, comme c'est actuellement le cas en Suède contre les décisions d'encadrement tarifaire des tarifs de terminaison d'appel mobile adoptées par le régulateur PTS, le niveau de terminaison d'appel moyen affiché pour la Suède à travers l'analyse comparative du GRE diffère des tarifs que les opérateurs pratiquent réellement entre eux et qu'ils peuvent fixer librement, en l'absence d'un contrôle tarifaire qui leur soit opposable.



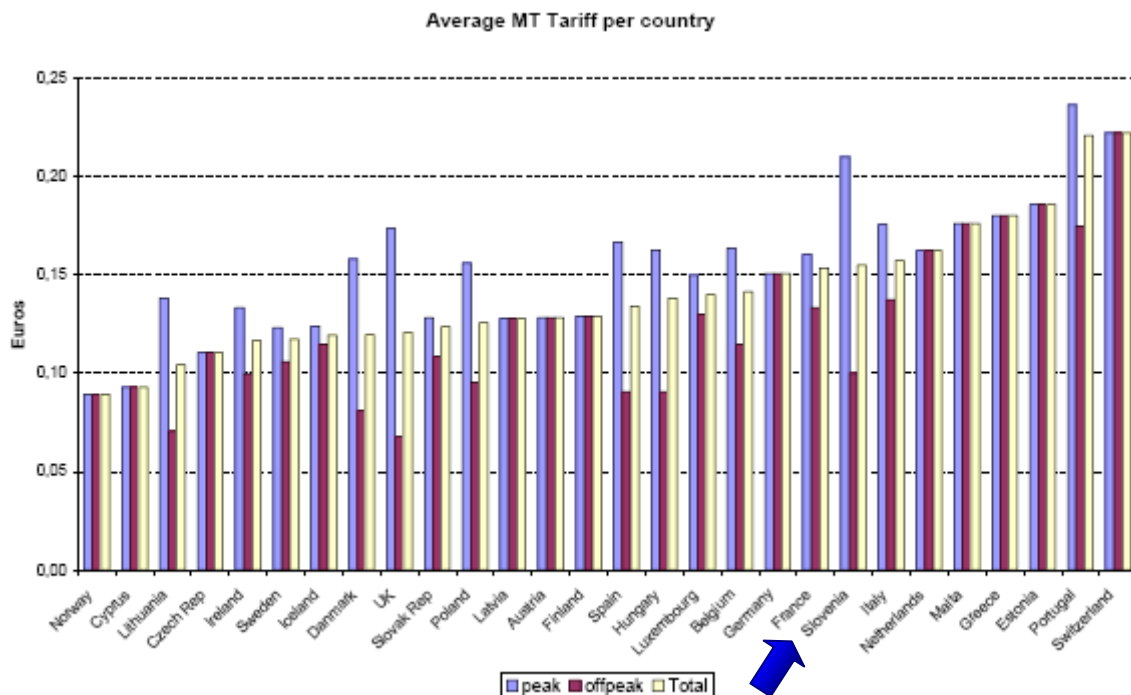
**Figure 7 : Comparaison internationale du Groupe des régulateurs européennes au 1<sup>er</sup> janvier 2004**

Les taux de change utilisés pour calculer en euros les niveaux de tarifs de terminaison d'appel moyens transmis par les ARN des pays n'ayant pas encore adopté l'euro sont indiqués dans le tableau ci-dessous.

Country	1 Euro =
Bulgaria	1,9558 BGN
Cyprus	0,5715 CYP
Czech rep	29,0450 CZK
Denmark	7,46 DKK
Estonia	15,6466 EEK
Hungary	251,18 HUF
Iceland	85,1858 ISK
Latvia	0,7028 LVL
Lithuania	3,4528 LTL
Malta	0,4293 MTL
Norway	8,2780 NOK
Poland	3,8287 PLN
Romania <sup>1</sup>	3,3817 RON
Slovak Rep	34,7210 SKK
Slovenia	239,64 SIT
Sweden	9,0325 SEK
Switzerland	1,6146 CHF
UK	0,6944 GBP
Turkey	1,8135 YTL

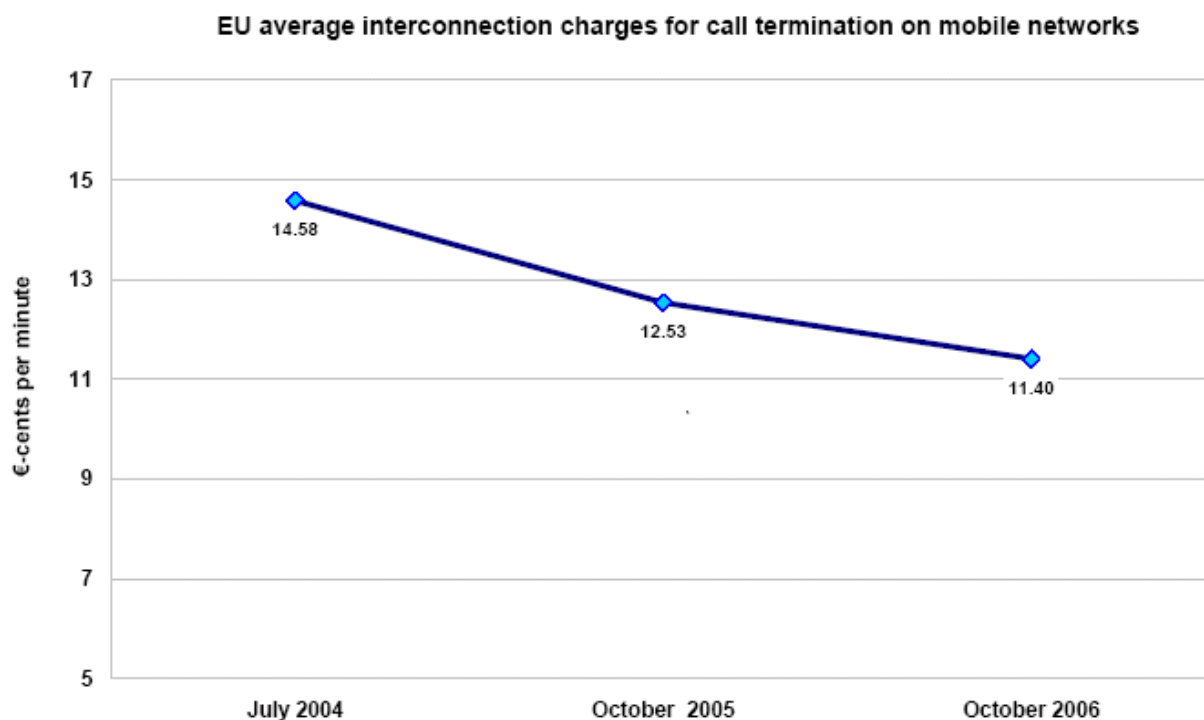
La France apparaît à la 5<sup>ème</sup> place que l'on considère les 27 pays de l'Union européenne, les 29 pays de l'EEE ou les 32 pays pris en compte par cette analyse comparative. Le niveau français est 23% en dessous de la moyenne européenne (pondérée par le nombre d'utilisateurs par pays), ce qui correspond à 2,4 c€ en valeur absolue.

Il apparaît qu'au cours de l'ensemble du dernier cycle d'analyse des marchés, la place de la France a fortement évolué dans cette comparaison. Ainsi, dans l'analyse comparative datant du 1<sup>er</sup> janvier 2004, la France se trouvait en 20<sup>ème</sup> position, au dessus de la moyenne européenne, alors que l'échantillon n'incluait pas à l'époque la Croatie, la Turquie et la Bulgarie.



**Figure 8 : Comparaison internationale du Groupe des régulateurs européens au 1<sup>er</sup> janvier 2004**

Le 12<sup>ème</sup> rapport de la Commission européenne<sup>34</sup> indique la décroissance suivante pour la moyenne des terminaisons d'appel en Union Européenne :



Cela représente une réduction de 9% entre 2005 et 2006 pour la moyenne des terminaisons d'appel de l'Union Européenne.

- ***Une modélisation technico-économique des coûts de réseau d'un opérateur mobile métropolitain***

Utilisation du modèle : un outil explicatif des différences de structures de coûts

En 2006, lors de l'exercice de tarification des niveaux de terminaisons d'appel que l'Autorité a mené pour l'année 2007, l'Autorité considérait « *qu'un outil complémentaire à l'analyse des états de coûts et de revenus transmis annuellement par les opérateurs [était] nécessaire et pourr[ait] prendre la forme d'un modèle de coûts incrémentaux qui permettr[ait] de mieux identifier les déterminants des écarts de coûts constatés.* »

Comme annoncé, l'Autorité a souhaité utiliser un tel modèle pour mieux comprendre les déterminants des coûts supportés par les opérateurs et observés dans les restitutions de comptabilité réglementaire, afin de distinguer les différences de coûts qui relèvent de différences d'efficacité ou qui relèvent de choix techniques propres, de différences de dates d'arrivée (induisant des différences d'effets d'échelle au bénéfice des opérateurs ayant des volumes de trafics plus importants), de différence de fréquences disponibles, etc. A cette fin, l'Autorité a développé un modèle d'opérateur mobile efficace générique, dont l'activité correspond à celle d'un opérateur métropolitain ayant fait des choix de déploiement qui ne sont pas spécifiques à un opérateur en particulier.

Rappel du processus de conduite des travaux de modélisation

<sup>34</sup> Disponible notamment à l'adresse : <http://www.art-telecom.fr/fileadmin/reprise/textes/communautaires/12rapport-ue-annx01-eng.pdf>

Afin de développer ce modèle, l'Autorité a lancé une procédure d'appel d'offres visant à sélectionner un consultant chargé du développement du modèle conjointement avec les services de l'Autorité. L'ARCEP a ainsi adressé le cahier des charges le 13 octobre 2006 à une dizaine de cabinets de conseil spécialisés, et à l'issue de la procédure de sélection, le cabinet Analysys a été choisi.

En parallèle, afin d'être en mesure de choisir une structure de modèle de départ, l'Autorité a mené une phase de concertation avec les opérateurs mobiles métropolitains qui a abouti à l'adoption de la structure du modèle mis en place par l'autorité de régulation du Royaume-Uni (l'OFCOM) et à l'identification des modifications nécessaires pour le développement d'un modèle adapté à la modélisation de la structure de coût d'un opérateur mobile métropolitain.

Une première version de la structure du modèle, i.e. sans que les paramètres ne soient réglés à un niveau pertinent, a été développée entre le 15 décembre 2006 et le 22 janvier 2007. Elle a été soumise à consultation publique du 9 février 2007 au 9 mars 2007 afin de permettre aux différents acteurs d'en discuter la structure (notamment les algorithmes de déploiement et de dimensionnement du réseau).

A partir des réponses reçues par l'Autorité, la structure du modèle a évolué. De plus, le modèle a fait l'objet d'un calibrage afin de refléter les niveaux et la structure de coûts d'un opérateur mobile métropolitain efficace considéré comme générique (c'est-à-dire ne reflétant pas d'éventuelles spécificités de déploiement de réseau, et plus largement de structure de coûts, d'un des trois opérateurs en place). Une seconde version du modèle du modèle a été mise en consultation publique 8 juin 2007 au 9 juillet 2007 afin de discuter des données d'entrée.

Le modèle a été très légèrement amendé par rapport à la version initialement mise en consultation publique. Cette version a été publiée sur le site web de l'Autorité en juillet 2007 avec la consultation publique. A l'occasion de la consultation publique clôturée le 9 juillet, l'Autorité a obtenu un certain nombre de remarques sur les données d'entrée soumises à commentaires, dont la pertinence est à examiner mais que l'Autorité ne peut, en l'absence d'éléments quantitatifs suffisamment précis, intégrer dans une version du modèle. L'Autorité s'attachera dès le mois de septembre 2007 à mener des travaux – bilatéraux aussi bien que multilatéraux – avec les acteurs de façon à préciser quantitativement leurs remarques avant, le cas échéant, de les prendre en compte dans une version révisée du modèle.

#### Remarques des opérateurs sur la modélisation effectuée (consultation publique 8 juin 2007 au 9 juillet 2007)

Deux opérateurs, Orange et SFR, émettent des doutes sur la robustesse du modèle. Ainsi Orange affirme que « *malgré les modifications apportées par l'Autorité, le modèle présente toujours certains dysfonctionnements* ». L'Autorité souligne que par nature un travail de modélisation ne représente qu'imparfaitement l'activité d'un opérateur mobile. En partant d'une structure de modèle existante et déjà discutée entre un régulateur et des opérateurs, celle du modèle de l'OFCOM, l'Autorité a justement cherché à minimiser les inévitables imperfections de tout exercice de modélisation, en particulier sur les points les plus structurants du réseau.

Deux opérateurs, Orange et Bouygues Telecom, se sont étonnés des différences de données d'entrée entre le modèle de l'ARCEP et le modèle de l'OFCOM, en particulier en ce qui concerne les données de coûts unitaires d'achat d'équipements. Le processus de calibrage du modèle est complexe et doit être mené tout en respectant l'obligation de ne pas rendre publique les informations soumises au secret des affaires fournies par les opérateurs. Les coûts unitaires ont été déterminés sur la base des informations apportées par les opérateurs (en excluant les données qui semblaient manifestement non

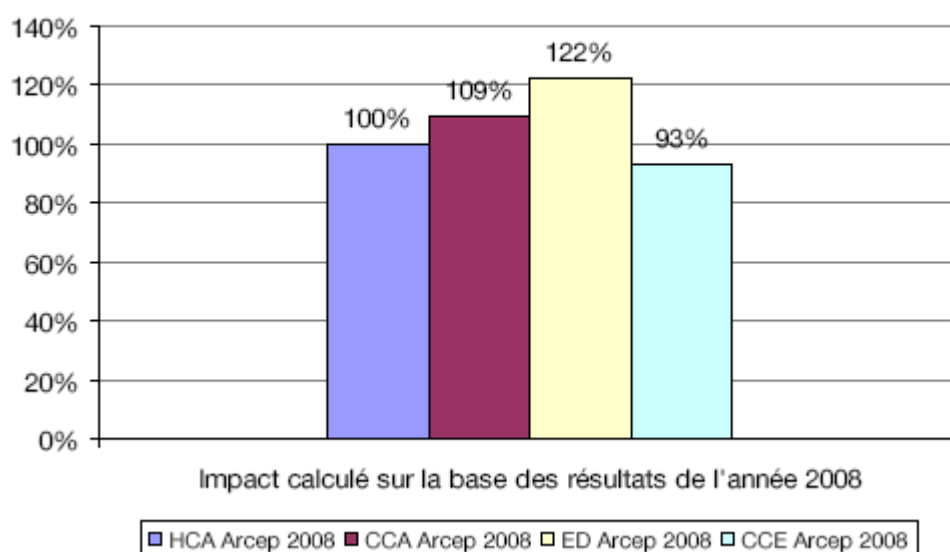


pertinentes) et en s'assurant que le choix de ces valeurs était cohérent avec un calibrage du modèle avec les données issues de la comptabilité réglementaire (cf. infra). Etant donné le caractère hautement confidentiel de l'ensemble de ces données, la transparence du processus se heurte nécessairement au respect du secret des affaires. En tout état de cause, sur le résultat, les opérateurs qui s'étonnent des différences entre les prix retenus dans le modèle de l'ARCEP et celui de l'OFCOM n'en tirent pas les mêmes conclusions. L'un considère que le modèle de l'ARCEP retient des prix qui lui semblent conformes à ses observations relatives aux négociations qu'il a avec des fournisseurs dans le cadre d'achat d'équipements, tandis que l'autre s'étonne des différences et propose un jeu alternatif de valeurs de prix d'équipements. Il convient de préciser que, à la connaissance de l'Autorité, l'OFCOM, ne disposant pas d'un outil de comptabilité réglementaire, n'a pas pu procéder à cette réconciliation avec un ensemble de données *réelles* directement issues des sources comptables des opérateurs mobiles anglais.

Orange s'interroge sur la pertinence du choix de la dépréciation historique, et souligne les différences en fonction des dépréciations choisies sur les niveaux de terminaison d'appel. Il compare ainsi l'impact des différents choix de méthode de dépréciation :

- méthode historique (HCA)
- méthode en coûts courants (CCA)
- méthode ED (*Economic Depreciation*, méthode issue du modèle de l'OFCOM)
- méthode CCE ARCEP : méthode utilisée dans le cadre de la valorisation de la paire de cuivre

#### Sensibilité au choix de la méthode de dépréciation économique



**Figure 9: document Marpij (issu de la réponse à la consultation publique sur les référentiels de coûts par Orange)**

L'Autorité note avec intérêt ces résultats, et rappelle qu'elle avait justifié dans sa consultation publique sur les référentiels de coûts les raisons de la suppression de la méthode « ED » qui était critiquée par l'ensemble des opérateurs car extrêmement dépendante des projections de trafics futures sur l'ensemble des produits (voix, SMS, Data) – et donc des hypothèses sous-jacentes nécessairement subjectives. L'Autorité obtient sur l'année 2006 une différence de l'ordre de 2% sur les coûts totaux de réseau entre l'utilisation d'une méthode CCE et HCA et considère donc que l'impact de ce choix est limité.

A ce stade, compte tenu de la finalité du présent exercice de modélisation de mieux comprendre les déterminants des coûts constatés supportés par les opérateurs, l'Autorité choisit de retenir des règles de modélisation « *bottom-up* » cohérentes avec celles retenues pour la comptabilité réglementaire : en particulier, elle retient une méthode de valorisation des actifs basée sur les coûts historiques (HCA), garante d'une réconciliation particulièrement robuste avec les données de comptabilité réglementaire.

### **6.2.3. Le niveau général des terminaisons d'appel**

La décision de l'Autorité est motivée par la réalisation de ses objectifs rappelés dans l'article L. 32-1 du code des postes et des communications électroniques.

Ainsi, les tarifs fixés doivent permettre « *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* », et à ce titre ils doivent répondre aux problèmes concurrentiels identifiés par l'Autorité au Chapitre 4.

Afin de permettre le « *développement de l'emploi, de l'investissement efficace dans les infrastructures, de l'innovation et de la compétitivité dans le secteur des communications électroniques* », l'Autorité cherche également à offrir la prévision maximale au secteur et à privilégier des horizons longs lorsque cela est possible.

#### Discussion sur l'encadrement tarifaire relatif aux terminaisons d'appel vocal

Ainsi qu'elle l'a précédemment rappelé, l'Autorité dispose notamment de deux référentiels susceptibles d'être pertinents pour la fixation des tarifs des terminaisons d'appel vocal mobile en métropole :

- *un référentiel de coûts* tiré des comptabilités réglementaires des opérateurs (constituant des références de coûts fiables car audités) d'une part, et
- *un référentiel de tarifs* des terminaisons d'appel pratiqués en Europe (constituant des références potentiellement pertinentes puisque la majorité de ces tarifs sont orientés vers les coûts) d'autre part.

Il appartient à l'Autorité de faire la synthèse de ces deux référentiels contradictoires.

Au regard du référentiel de coûts national, des objectifs assignés et des problèmes concurrentiels identifiés (cf. Chapitre 4), une baisse significative des niveaux de terminaison d'appel au niveau des coûts des opérateurs serait la solution privilégiée en première approche par l'Autorité. Dans son avis n° 07-A-05 du 19 juin 2007, le Conseil de la concurrence lui-même considère (point 22) que « *La poursuite du mouvement d'orientation des niveaux de charge de terminaison d'appel vers les coûts moyens effectivement supportés par les opérateurs de téléphonie mobile peut donc apparaître comme un moyen de préserver une concurrence sur le marché de détail.* »

Dans ce cadre, l'Autorité pourrait imposer une baisse significative des tarifs de terminaison d'appel, qui soit pleinement compatible avec l'obligation d'orientation vers les coûts imposée et les éléments de coûts audités dont dispose l'ARCEP, correspondant actuellement à des niveaux de coûts complets (supérieurs à des niveaux de coûts incrémentaux).

Adopter une telle approche ne poserait pas de problème de recouvrement de coûts aux opérateurs mobiles qui, avec l'approche en coûts complets, pourraient même utiliser les revenus de terminaisons d'appel pour couvrir des investissements passés (tels que la licence 3G qui, comme l'a indiqué l'Autorité en section 6.1.1, est aujourd'hui incluse dans

le périmètre des coûts pertinents) et donc non pertinent dans une approche de coût incrémental de long terme. Par ailleurs comme expliqué en section 6.1.1, une réduction même drastique de la terminaison d'appel mobile ne remet pas en cause la capacité des opérateurs à recouvrer leurs coûts, elle a juste pour effet de limiter la part de ses coûts joints recouvrables au travers de la terminaison d'appel vocal sur ses concurrents et d'augmenter la part recouvrable sur ses propres clients.

Les opérateurs fixes (non intégrés) pourraient tirer des bénéfices d'une baisse significative des tarifs de terminaison d'appel vocal mobile pour plusieurs raisons. Cette baisse pourrait conduire à limiter considérablement les déséquilibres et transferts de valeur des consommateurs fixes vers les opérateurs mobiles, et *in fine* vers les consommateurs mobiles dans la mesure où les marchés de détail mobiles sont suffisamment concurrentiels, ainsi que les distorsions pouvant impacter *in fine* les choix des consommateurs, ce qui serait susceptible de stimuler les usages des clients des opérateurs fixes. Par ailleurs, cette décision contribuerait à rapprocher les niveaux des terminaisons d'appel fixes et mobiles, permettant ainsi aux opérateurs fixes de plus facilement répliquer les offres des opérateurs mobiles avec lesquels ils sont en concurrence directe, tel qu'Unik de Orange ou HappyZone de SFR.

Les clients des opérateurs fixes bénéficieraient d'une telle approche par deux mécanismes différents.

S'agissant de la clientèle résidentielle, au départ des accès RTC, il est observé que par le passé la répercussion des baisses de terminaison d'appel a été bonne en raison d'une très forte intensité concurrentielle sur ce marché. En effet, France Télécom répercute les baisses de terminaison d'appel sur son tarif de base de détail, et ses concurrents suivent les baisses de tarifs initiées par France Télécom. A terme, il n'est cependant pas évident que ces répercussions continuent à être aussi systématiques. En effet, en application de l'encadrement tarifaire pluriannuel de l'offre de communication de service universel, France Télécom est dans l'obligation de transmettre l'intégralité du bénéfice des baisses de terminaison d'appel mobile à ses clients mais pas exclusivement *via* des baisses des tarifs des appels vers les numéros mobiles mais aussi *via* des baisses des appels vers les numéros fixes. Ainsi, le jeu concurrentiel qui s'exerce sur le marché de la téléphonie fixe assurera la transmission du bénéfice de la baisse des charges de terminaison d'appel à l'ensemble des opérateurs et à leurs clients au travers des tarifs tant fixe vers mobile que fixe vers fixe.

S'agissant de la clientèle résidentielle au départ des accès voix sur large bande, l'analyse des répercussions est plus complexe. En effet, on remarque que par le passé, la répercussion des baisses de terminaison d'appel sur les tarifs de détail des appels fixe vers mobile a été assez faible. Cependant, cela ne signifie pas qu'il n'y a pas de transfert de valeur au consommateur. En effet, la concurrence sur ces marchés est particulièrement intense, ce marché étant en pleine croissance, et s'effectue principalement sur le tarif principal d'abonnement mensuel du bouquet de services offert par le FAI. La baisse des terminaisons d'appel mobile se traduit donc par un enrichissement de l'offre de services à tarif du bouquet constant. A titre incident, une autre explication peut éclairer cette absence de répercussion. Certains FAI n'achetaient pas de terminaison d'appels directes mais utilisaient des « hérissons », qui leur permettaient de bénéficier de tarifs plus faibles, et ce tant qu'un espace économique important existait entre le coût d'usage des « hérissons » et le tarif de la terminaison d'appel vocal. Les baisses de terminaison d'appel étaient donc sans effet sur les coûts de revient que supportaient les opérateurs fixes pour terminer des appels vers les opérateurs mobiles. Cependant, les toutes dernières baisses de tarifs de terminaisons d'appels (imposées fin 2006 et entrées en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2007) ont participé à la réduction de l'espace économique existant pour la majorité des *hérissons*, et rendent ainsi l'interconnexion directe à nouveau attractive par rapport à l'utilisation de hérissons. Dans ce cadre, les FAI terminant leurs appels à destination des opérateurs mobiles sur la

base d'interconnexions directes mises en place avec ces derniers sont à nouveau sensibles aux éventuelles baisses futures de terminaisons d'appel.

Ainsi, dans une vision prospective, toute baisse de terminaison d'appel mobile entraînant une baisse des coûts de revient supportés par les opérateurs fixes pour terminer des appels vers les opérateurs mobiles, on peut s'attendre à ce qu'une telle baisse entraîne des répercussions sur le marché de détail au bénéfice des clients des opérateurs fixes. Cette répercussion pourrait prendre la forme de réductions significatives des tarifs de détail d'appels fixe vers mobile, d'enrichissement du périmètre des services inclus dans le bouquet – à prix du bouquet inchangé – voire, si le niveau de terminaison d'appel mobile atteignait un niveau suffisamment faible, la forme de l'intégration des appels fixe vers mobiles dans le périmètre des offres illimitées des FAI.

La clientèle professionnelle, quant à elle, achète des communications sur un marché à forte intensité concurrentielle. Les politiques d'achat télécoms sont optimisées (appels d'offres par paquets ou par lots) et induisent une vraie concurrence notamment sur chacune des composantes tarifaires. Les clients professionnels ont donc dans le passé toujours bénéficié de répercussions sur les tarifs de détail relatifs aux offres qu'ils achètent de baisses de terminaison d'appel mobile, et dans la mesure où aucun affaiblissement de l'intensité concurrentielle existant sur ce marché n'est attendu, cette situation devrait continuer à être observée dans le futur.

En ce qui concerne les consommateurs mobiles, les répercussions sont moins claires. A court ou à moyen terme, certains opérateurs défendent la théorie du « *waterbed effect* », dont la traduction littérale est « *effet lit à eau* ». Le principe est le suivant : les opérateurs mobiles bénéficient de deux sources de revenus, les revenus de gros (principalement les revenus de terminaison d'appel vocal) et les revenus de détail. Sous certaines hypothèses portant sur les conditions de concurrence sur le marché de détail, ce principe théorique avance que si l'on baisse les revenus de gros, l'opérateur devra, pour compenser, augmenter ses revenus de détail. En pratique, des visions très divergentes s'affrontent sur la réalité et l'importance de cet effet. Le Conseil a attiré l'attention de l'ARCEP sur cette question dans son avis : « *Le Conseil attire toutefois l'attention de l'ARCEP sur le rôle joué par les terminaisons d'appel dans l'équilibre économique d'un marché biface comme celui de la téléphonie mobile et notamment sur les liens entre, d'une part, le niveau des terminaisons d'appel et l'intensité de la concurrence sur la subvention des terminaux, d'autre part le prix des abonnements et celui des communications. L'analyse des incitations des opérateurs par la littérature économique récente montre qu'il existe des cas dans lesquels une terminaison d'appel trop faible réduit la concurrence sur les marchés de détail (cf. Gans et King, 2001)* » L'ARCEP note avec intérêt cette question mais comprend que les avis sur la réalité et l'ampleur de cet effet sont aujourd'hui très partagés. L'UFC Que Choisir indique ainsi « *qu'un grand nombre d'acteurs doute de son existence* ». L'Autorité note que dans la mesure où cet effet existerait, il s'agirait d'un transfert entre consommateurs du fixe et consommateurs du mobile : une baisse des tarifs de gros est susceptible d'avoir des effets négatifs sur les tarifs de détail mobiles mais grâce à la baisse des charges supportées par les opérateurs fixes, elle emporterait réciproquement des effets bénéfiques pour les consommateurs du fixe. Ainsi, globalement, cet effet ne serait donc pas préjudiciable aux consommateurs du secteur. A titre incident, l'Autorité rappelle que le « *waterbed effect* » est observé sous certaines hypothèses portant sur les conditions de concurrence sur le marché de détail, et que notamment l'amplitude de cet effet est directement reliée aux niveaux absolus des prix de détail par rapport au niveau d'un prix qui serait observé sur un marché concurrentiel. L'Autorité ne souhaite donc pas se prononcer à ce stade sur le niveau et l'ampleur du « *waterbed effect* » sur le marché de détail mobile métropolitain.

A plus long terme, le fait que les distorsions concurrentielles entre opérateurs mobiles d'une part, et entre opérateurs mobiles et fixes d'autre part, soient limitées permet

d'assurer un meilleur environnement concurrentiel qui aura des effets bénéfiques pour l'ensemble des consommateurs.

Prise en compte des réponses à la consultation publique lancée le 24 juillet 2007 sur la motivation d'une baisse significative des terminaisons d'appel vocal

- Principales remarques des acteurs

Concernant l'impact d'une baisse des terminaisons d'appel sur les opérateurs de téléphonie fixe et leurs clients, Orange France tient à rappeler à l'Autorité que, pour les fournisseurs de services de téléphonie IP, les appels « fixe vers mobile » constituent un revenu significatif. Orange France estime que la marge sur les appels « fixe vers mobile » contribue à hauteur de [SDA] de l'EBITDA pour certains opérateurs fixes.

SFR présente l'équilibre global des marges entre opérateurs fixes et opérateurs mobiles et estime, à l'instar d'Orange France, que les marges sont même plus élevées pour les opérateurs alternatifs. SFR considère dès lors qu'il n'y a pas de subvention des uns par les autres.

En ce qui concerne le marché de détail mobile, Orange France regrette que l'Autorité n'ait pas effectué une analyse plus approfondie de l'impact d'une baisse des terminaisons d'appel sur les offres d'entrée de gamme, comme les offres prépayées. Selon Orange France, le niveau des terminaisons d'appel impacte le positionnement des opérateurs européens sur le marché. Orange France souligne par exemple que les opérateurs danois et suédois, dont les niveaux de TA sont parmi les plus faibles d'Europe, présentent les prix à la minute les plus élevés sur les offres prépayées.

SFR rejoint l'avis d'Orange France en défendant la théorie du « *waterbed effect* ». SFR conteste les propos de L'UFC-Que Choisir selon lesquels plusieurs régulateurs et un certain nombre d'économistes ont montré que le « *waterbed effect* » était nul ou insignifiant. SFR estime que cette affirmation est infondée à la lecture des textes cités par L'UFC-Que Choisir.

L'UFC Que Choisir souligne le risque de distorsion de choix des consommateurs induits par des niveaux de terminaisons d'appel mobile élevés : « *En effet, compte-tenu du coût d'un appel fixe vers un mobile, on peut facilement imaginer que l'acquisition d'un mobile peut également être motivée par la recherche d'un coût d'appel plus faible vers d'autres mobiles. Ces consommateurs qui ne sont pas attachés à la mobilité (l'utilité de mobilité est donc faible, voire nulle), sont très sensibles aux évolutions de prix entre les fixes et les mobiles. Ces prix étant largement déterminé par la terminaison d'appel mobile, plus elle diminue plus la substituabilité augmente [...]. Une baisse de la TAM pourrait, par conséquent, initier une recomposition d'un secteur favorable à tous : opérateurs mobiles, opérateurs fixes, FAI et consommateurs* ».

- Réponse de l'Autorité

Au sujet de la comparaison des rentabilités des opérateurs fixes et mobiles, l'Autorité tient à rappeler que l'exercice de tarification de la prestation de terminaison d'appel qu'elle mène ne repose pas de manière principale sur ce critère, mais plutôt sur un objectif d'orientation vers les coûts du tarif de cette prestation, dans la mesure où cette prestation constitue une facilité essentielle et où dès lors, comme l'a souligné le conseil, « *la poursuite du mouvement d'orientation des niveaux de charge de terminaison d'appel vers les coûts moyens effectivement supportés par les opérateurs de téléphonie mobile peut donc apparaître comme un moyen de préserver une concurrence sur le marché de détail* ».

En ce qui concerne l'effet de la baisse des tarifs de terminaison d'appel sur les prix des communications fixe vers mobile, l'Autorité considère que de manière prospective, cet

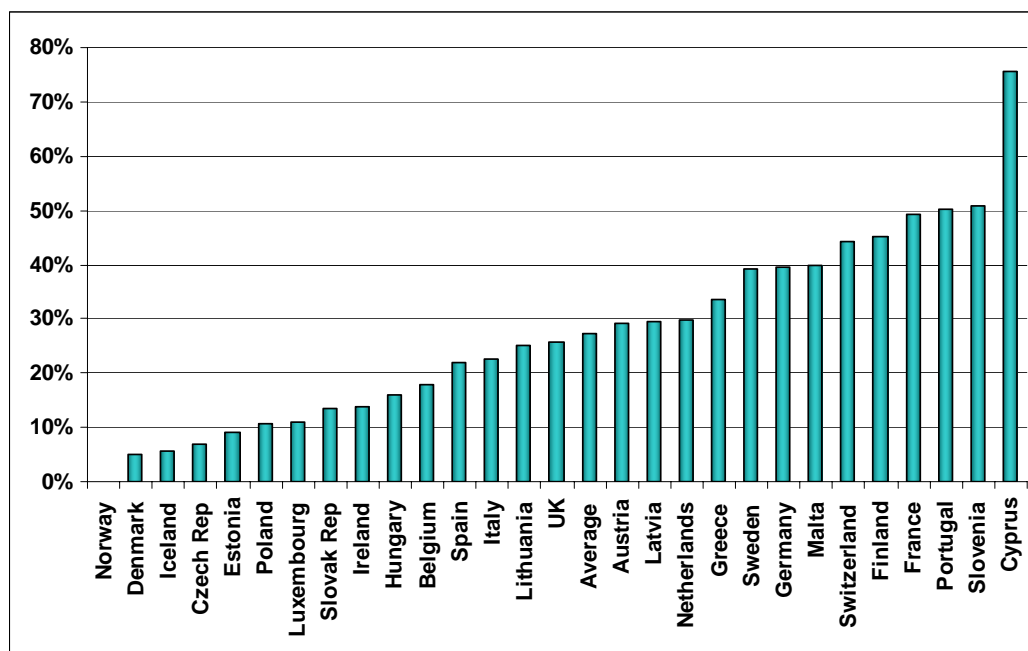
effet sera positif pour les consommateurs fixes, qui pourront bénéficier par exemple d'un enrichissement de leurs offres à tarif constant, ou d'une baisse des tarifs de détail de leurs communications « fixe vers mobile ». A terme, il n'est d'ailleurs pas exclu qu'une fois les tarifs des terminaisons d'appel mobile ramenées à des niveaux proches des références de coûts pertinents correspondants, les communications « fixe vers mobile » puissent être, à l'instar des communications « fixe vers fixe » commercialisées sous forme forfaitaire.

En ce qui concerne l'effet de la baisse des tarifs de terminaison d'appel sur les offres prépayées, l'Autorité estime que les baisses envisagées dans cette décision ne sont pas de nature à bouleverser leur modèle économique. Si l'Autorité reconnaît le possible impact des baisses des tarifs de terminaison d'appel sur ces offres, elle tient à souligner que cet impact est conditionné à l'intensité du jeu concurrentiel entre opérateurs mobiles.

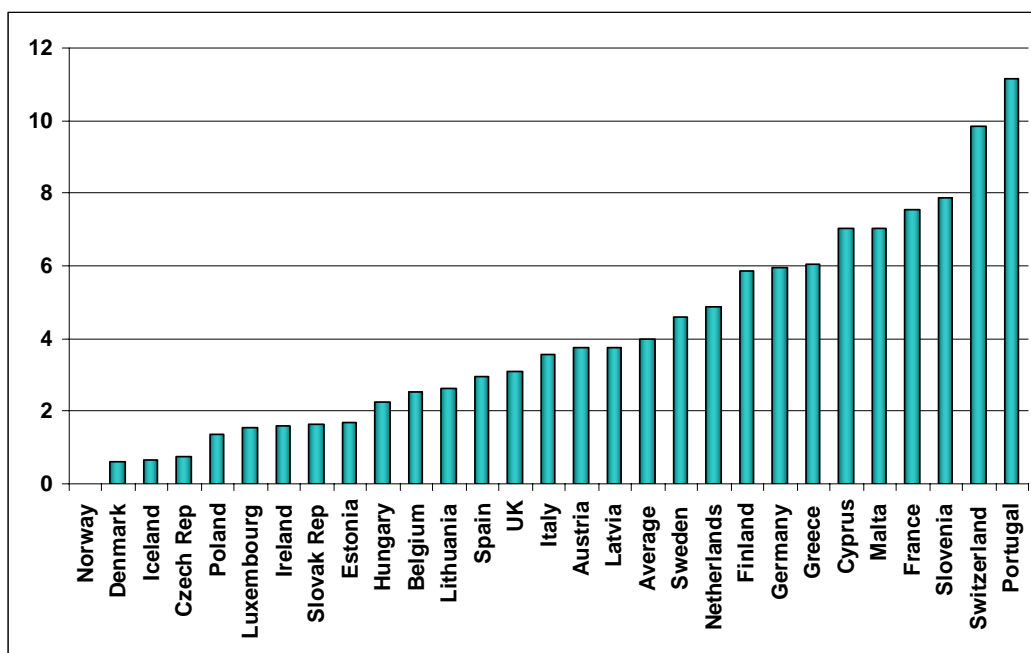
Malgré l'ensemble des éléments précédemment développés qui pourraient motiver une baisse significative des tarifs terminaisons d'appel, l'Autorité estime nécessaire de tenir compte du contexte européen actuel. L'Autorité considère en effet que les niveaux de terminaison d'appel associés à l'encadrement tarifaire imposé par la majorité des régulateurs peuvent constituer des références de coûts pertinentes, dans la mesure où la majorité des pays concernés par l'analyse comparative régulièrement publiée par le GRE ont décidé d'imposer, comme la France, une obligation d'orientation des niveaux de terminaison d'appel vers les coûts ou de réguler la terminaison d'appel en référence aux tarifs pratiqués par d'autres pays européens.

Or, l'analyse des différentes décisions des régulateurs semblent indiquer une diminution du rythme de la baisse.

Entre 2004 et 2007, l'analyse comparative des comparaisons internationales du GRE montre que la France a baissé très significativement ses terminaisons d'appel, que ce soit en pourcentage ou en valeur relative.



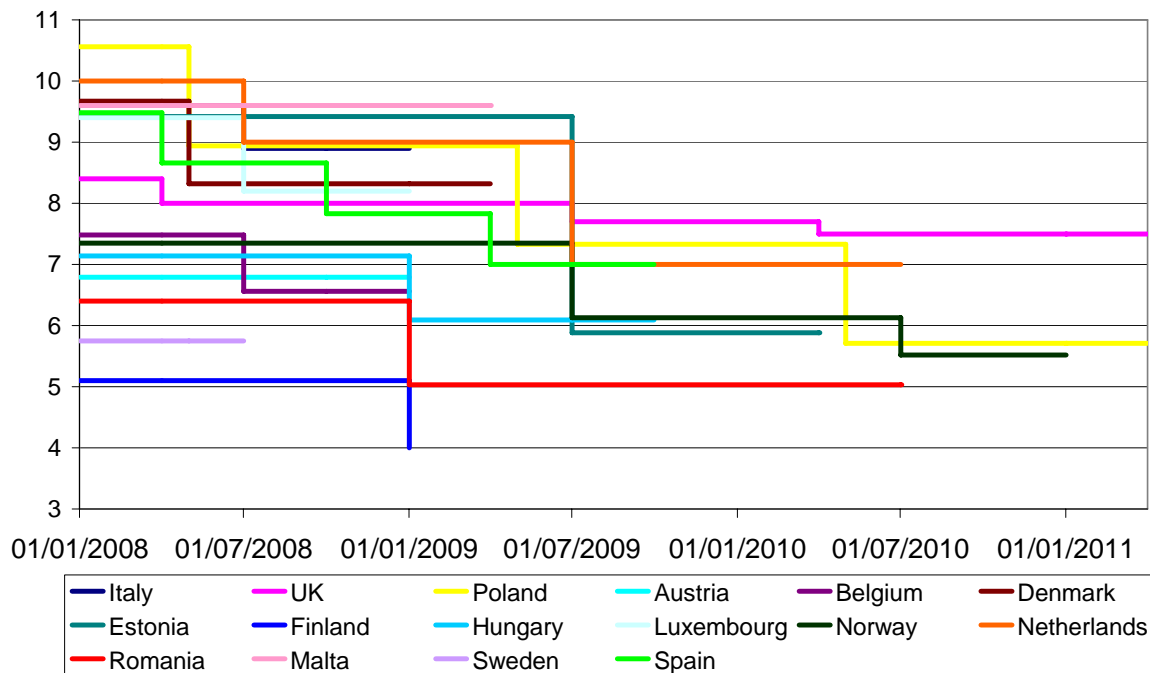
**Figure 10 : Baisses relatives imposées par les régulateurs européens entre janvier 2004 et janvier 2007 (à partir des éléments publiés par le GRE)**



**Figure 11 : Baisses en centimes d'euros imposées par les régulateurs européens entre janvier 2004 et janvier 2007 (à partir des éléments publiés par le GRE)**

En particulier, la France a baissé ses niveaux de terminaisons d'appel beaucoup plus significativement que les grands pays d'Europe comparables que sont le Royaume-Uni, l'Italie, l'Espagne ou l'Allemagne. A l'heure actuelle, la France se trouve ainsi en bas de l'analyse comparative européenne, avec des niveaux de terminaison d'appel inférieurs à ceux de ces pays.

De manière prospective, la majorité des régulateurs qui ont annoncé leurs décisions pour 2008 ne manifestent pas de volonté de baisse plus rapide. L'analyse des décisions de différents régulateurs relatives à des niveaux futurs de plafonds de terminaison d'appel semble au contraire confirmer la tendance aujourd'hui observée, de diminution du rythme de la baisse de ces tarifs de gros :



**Figure 12 : Décisions de niveau de terminaison d'appel pour l'opérateur ayant la plus basse terminaison d'appel (échantillon : pays du GRI ayant annoncé leurs niveaux pour 2008)**

Ainsi, le Royaume-Uni a annoncé un plafond d'un niveau de 7,5 c€/min pour 2010, alors même que c'est le niveau actuel d'Orange et SFR. L'Italie aura imposé un plafond d'un niveau de l'ordre de 9,6 c€/min en 2008. L'Espagne a annoncé un niveau de 7 c€/min pour 2009, et l'Allemagne n'a pas encore annoncé de décision.

Aucun de ces pays, comparables à la France, n'a donc annoncé de niveaux inférieurs à 7 c€/min, même si certains ont déjà pris des décisions pour des horizons temporels longs, comme celui choisi par l'OFCOM (Royaume-Uni allant jusqu'en 2011).

Afin de sonder la pertinence de la prise en compte de ces éléments relatifs à la situation européenne par l'Autorité, l'Autorité a interrogé les acteurs sur la question de l'utilisation d'une comparaison internationale dans une consultation publique consacrée aux référentiels de coûts utilisés par l'Autorité, du 8 juin au 9 juillet derniers.

Les avis des opérateurs diffèrent quand à l'utilisation de la comparaison européenne dans le cadre de la décision française.

Ainsi, Bouygues Telecom affirme qu'« on ne peut considérer dans le cadre de l'orientation vers les coûts des terminaisons d'appel, qu'une harmonisation des niveaux des charges de terminaison d'appel doit être appliquée. En effet, imposer des charges de terminaison d'appel similaires dans les différents pays européens introduirait un traitement discriminatoire des opérateurs puisqu'elle ne prendrait pas en compte les différences de coûts liées aux spécificités de chacun des états membres. En conséquence, l'analyse comparative des charges de terminaison d'appel publiée par le GRE ne peut être utilisée par l'ARCEP dans le cadre de la fixation des tarifs des terminaisons d'appel des opérateurs mobiles qu'en tenant compte de l'ensemble des biais introduits par les spécificités propres à chacun des pays. »



Au contraire, Orange précise qu' « au regard de la comparaison européenne publiée par le GRE et du niveau déjà bas des terminaisons mobiles en France, Orange France souhaite que l'Autorité prenne une décision d'encadrement tarifaire des terminaisons d'appel vocal sur les réseaux des opérateurs mobiles métropolitains, équilibrée et cohérente avec la pratique européenne, et notamment avec les décisions récentes prises dans de grands pays européens ».

L'Autorité a souhaité également discuter de la comparabilité des niveaux de terminaison d'appel au regard de différences et spécificités nationales qui pourraient expliquer l'imposition de niveaux différents, telles que les structures tarifaires, les prix des licences, la structure du marché, le périmètre des coûts considérés comme pertinents, la demande moyenne, ou d'autres spécificités nationales.

En ce qui concerne les structures tarifaires retenues dans la comparaison internationale, Orange indique considérer l'approche retenue par le GRE comme « pertinente », car :

- peu de pays différencient les charges d'appels fixe vers mobile des charges d'appels mobile vers fixe ;
- la pratique de charges d'établissement d'appel ou de minute indivisible est aujourd'hui marginale ;
- le choix de la répartition *peak / off peak* (i.e. heures pleines / heures creuses) par défaut n'a pas d'impact à la baisse sur la place de la France.

Au sujet des prix de licences, Orange estime que « l'impact de ces différences est faible comme le note l'Autorité dans ses tests ». L'ARCEP tient à souligner que l'impact est relativement faible dans le cas français, sans que cela ne préjuge de l'impact dans des pays tels que le Royaume-Uni ou l'Allemagne. Ainsi, Bouygues Telecom souligne au contraire le fort impact des coûts d'acquisition des licences 3G dans les différences de coûts de terminaison d'appel, en particulier entre le Royaume-Uni et la France : « le coût très important des licences UMTS appliqué dans certains pays et pris en compte dans le coût de la terminaison d'appel a pour effet d'augmenter très significativement ce coût. »

Concernant la structure de marché, l'Autorité avait expliqué l'impact d'un plus grand nombre d'opérateurs dans sa consultation publique sur les référentiels de coûts : si l'on considère que «  $n$  » opérateurs sont présents sur le marché, qu'ils sont également efficaces et ont suivi des conditions identiques d'entrée sur le marché, leurs parts de marché respectives de long terme seront équiréparties, égales à  $1/n$ . Plus  $n$  est grand, plus la part de marché cible est faible et plus restreinte sera donc la base de clients sur laquelle un opérateur donné peut espérer amortir sa structure de coûts fixes. Orange s'étonne de ce raisonnement qui « revient à confirmer la théorie du monopole naturel : il est en effet selon cette dernière, plus efficace d'avoir peu d'opérateurs en termes de coûts car ces derniers sont en mesure de faire plus d'économies d'échelle. Ces considérations semblent venir en contradiction avec le principe de développement de la concurrence. La TA devrait-elle être d'autant plus faible que le marché est concentré ? ». Orange France semble oublier dans son analyse l'impact positif de la concurrence, premier aiguillon de l'efficacité, de l'innovation et de l'investissement qui disparaît en cas de monopole... Cet impact contrebalance sans aucune équivoque possible la perte d'efficacité inhérente à la duplication d'infrastructure à coût fixe. L'Autorité souligne que cet effet de part de marché est inhérent à l'économie des réseaux mobiles qui est caractérisée par de forts coûts fixes (couverture du territoire, licences...). Bouygues Telecom estime par exemple que les effets associés aux différences de structure de marché pèsent pour 20% entre l'Angleterre et la France, donc avec un même poids que les effets liés aux écarts de trafic par abonné.

En ce qui concerne le périmètre et l'allocation des coûts, Orange affirme que « la majorité des pays est passée en CCA (Current Cost Accounting), ce qui rend les résultats comparables ». L'Autorité rappelle qu'à ce jour, c'est bien la dépréciation relative aux coûts historiques (Historic Cost Accounting) qui est opposable aux opérateurs mobiles en

France. Orange note que le taux de rémunération du capital appliqué en France est dans la fourchette européenne et que « *selon les tests de sensibilité effectués par l'Autorité (page 35 de la consultation), une augmentation de 10% du taux du capital n'induirait qu'une augmentation de 2% du niveau de la TA.* » L'Autorité souligne, pour éviter toute interprétation erronée de ce chiffre, qu'une augmentation de 10% du taux de capital correspond à un passage de 12,4% à 13,6% (les 10% s'entendent en relatif) et que l'effet de ce paramètre ne peut donc pas être négligé.

Au sujet des autres spécificités nationales, Orange souligne pour le cas de la France « *les obligations spécifiques de couvertures dans les zones blanches* ».

Au final, Orange affirme au sujet de la comparaison internationale du GRE que « *il n'en reste pas moins que ce référentiel existe, et constitue un élément pertinent de benchmark pour fixer les niveaux de terminaison d'appel.* »

Au contraire, Free estime que « le référentiel de coûts d'un opérateur mobile ne peut reposer sur des comparaisons internationales ».

L'Autorité considère qu'effectivement certaines différences relatives à la France telles que la structure du marché français limitée à trois opérateurs, la demande moyenne par client particulièrement élevée, et le coût des licences moins élevé que dans certains grands pays européens seraient susceptibles d'expliquer des coûts de terminaison d'appel plus faibles. Cependant, d'autres facteurs, tels que l'obligation de couverture d'un territoire étendu, peuvent compenser cet effet, mais sont difficilement quantifiables.

En conclusion, l'Autorité estime que les spécificités nationales ne peuvent à elles-seules expliquer les différences de niveaux de terminaison d'appel en Europe, en particulier avec les pays les plus comparables à la France : le Royaume-Uni, l'Allemagne, l'Espagne et l'Italie. Dès lors, une explication des différences de niveaux de terminaison d'appel en Europe est à aller chercher dans des différences importantes relatives à la mise en œuvre de la régulation des terminaisons d'appel, et en particulier portant sur les méthodologies de coûts (comptabilisation des coûts, le périmètre des coûts pertinents, allocation, valorisation, etc.) utilisées par les régulateurs pour identifier des références pertinentes de coûts, elles-mêmes ensuite prises en compte dans la fixation des plafonds tarifaires applicables aux terminaisons d'appel.

La Commission souscrit pleinement à cette analyse<sup>35</sup>, comme elle le rappelle dans sa communication relative aux analyses de marché en Europe en date du 11 juillet 2007 : « *Bien que la tarification en fonction des coûts, sous une forme ou une autre, soit prévue dans la plupart des États membres, d'importantes différences subsistent entre États membres en ce qui concerne les charges moyennes de terminaison mobile. Ces divergences peuvent s'expliquer partiellement par des différences de coûts, mais elles peuvent également être causées par des méthodes de fixation des prix différentes selon les ARN et par des calendriers différents pour la réduction des charges de terminaison mobile jusqu'au niveau des coûts d'un opérateur efficace. Les charges de terminaison élevées continuent donc à se traduire par des prix élevés, quoiqu'en baisse, pour les consommateurs d'un certain nombre d'États membres.* »

Il convient de noter que les flux financiers de terminaison d'appel mobile constituent les plus importants flux financiers entre opérateurs de communications électroniques dans la plupart des pays européens. Ainsi, la mise en évidence d'hétérogénéités aussi marquées dans la mise en œuvre d'un même remède, l'orientation vers les coûts, sur des prestations comparables en Europe souligne l'urgente nécessité à ce qu'un processus d'une harmonisation européenne sur la mise en œuvre de la régulation des terminaisons

---

<sup>35</sup>. Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur les analyses de marché en application du cadre réglementaire communautaire (2eme rapport) en date du 11 juillet 2007

d'appel et sur les méthodologies soit lancé. Ce processus, qui ne peut être initié qu'au niveau européen, doit être conduit de manière dans le cadre du Groupe des Régulateurs Européens (GRE) réunissant la Commission européenne et les régulateurs nationaux, comme le cadre actuel le prévoit, par exemple en envisageant le recours à une recommandation de la Commission européenne comme cela avait été fait au sujet des liaisons louées<sup>36</sup>.

En résumé, l'Autorité estime qu'à un niveau national, une baisse substantielle des niveaux de terminaison d'appel serait compatible avec les niveaux actuels de coûts. Surtout, elle serait la meilleure solution pour répondre aux problèmes concurrentiels identifiés au Chapitre 4, comme cela est souligné dans l'avis n° 07-A-05 du 19 juin 2007 du Conseil de La concurrence : *« les risques d'éviction liés aux terminaisons d'appel peuvent être d'autant plus importants que les marges des opérateurs sur leurs coûts effectifs de terminaison d'appel sont élevées. La poursuite du mouvement d'orientation des niveaux de charge de terminaison d'appel vers les coûts moyens effectivement supportés par les opérateurs de téléphonie mobile peut donc apparaître comme un moyen de préserver une concurrence sur le marché de détail »*.

Cependant, en raison du contexte européen, l'Autorité souligne que la baisse aux niveaux des coûts, tels qu'ils sont identifiés après audit, ne lui semble pas possible.

En effet, les terminaisons d'appel constituent une part importante de la marge des opérateurs mobiles. Or certains de ces opérateurs sont actifs au niveau européen, et à un moment où le développement d'opérateurs paneuropéens est présenté comme un objectif important pour l'Europe, l'Autorité considère que des régulations trop divergentes à l'échelle européenne sur la terminaison d'appel seraient de nature à introduire des déséquilibres entre opérateurs européens, ce qui pourrait fausser les conditions de réalisation de l'objectif mis en avant.

A cet égard, la Commission souligne les difficultés qui résultent de régulations divergentes dans la réalisation d'un marché intérieur européen<sup>37</sup> : *« Si de nombreux opérateurs sont présents dans plusieurs pays, la plupart des marchés du secteur des communications électroniques sont nationaux. Les opérateurs qui cherchent à offrir des services similaires dans toute l'Europe, notamment à des entreprises multinationales et afin de simplifier les procédures commerciales et de marketing, ont besoin de prestations en gros relativement similaires dans tous les États membres. Les notifications reçues jusqu'à maintenant montrent que les remèdes imposés ne sont pas toujours aussi efficaces qu'ils pourraient l'être et que la réglementation n'est pas toujours cohérente dans toute l'UE, même lorsque les conditions de marché sont similaires. Les acteurs du marché souhaitant être actifs dans plusieurs États membres font parfois face à des environnements réglementaires très divers. Afin de permettre au secteur européen des communications électroniques de bénéficier pleinement du marché intérieur, des mesures supplémentaires doivent être prises pour garantir une réglementation efficace dans tous les États membres et pour éliminer les divergences réglementaires sans fondement entre États membres. En l'absence d'une réglementation ex ante cohérente, les opérateurs, notamment ceux qui sont présents dans plusieurs États membres, se heurtent à des difficultés lorsqu'ils cherchent à présenter leurs offres sur une base européenne. Les incertitudes réglementaires pourraient avoir un effet préjudiciable sur le développement du secteur des communications électroniques dans l'UE. Lors de la consultation publique*

---

<sup>36</sup> Recommandation de la Commission du 21 janvier 2005 et du 29 mars 2005 relative à la fourniture de lignes louées dans l'Union européenne :

<http://www.arcep.fr/fileadmin/reprise/textes/communautaires/recom-ue-ll-0205.pdf>

[http://www.arcep.fr/fileadmin/reprise/textes/communautaires/recomm\\_ll\\_part2\\_fr.pdf](http://www.arcep.fr/fileadmin/reprise/textes/communautaires/recomm_ll_part2_fr.pdf)

<sup>37</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur les analyses de marché en application du cadre réglementaire communautaire (2eme rapport) en date du 11 juillet 2007

*sur le réexamen du cadre réglementaire de l'UE, il a été proposé que la Commission joue un rôle plus important en ce qui concerne la cohérence de l'application des remèdes.»*

A l'instar de l'Autorité, le GRE et la Commission Européenne insistent sur la nécessité de l'harmonisation européenne sur ce sujet particulier des niveaux de terminaisons d'appels mobiles. Ainsi, le 27 juin dernier, en commentaire à la décision du régulateur néerlandais (cas NL/2007/0634), la Commission affirmait qu' « *étant donné l'importance d'une régulation des terminaisons d'appels mobiles et de manière homogène, la Commission invite l'OPTA à travailler en coopération avec le Groupe des régulateurs Européens dans le futur pour adopter une approche cohérente dans l'UE* ». Elle a de nouveau rappelé cette demande le 11 juillet 2007<sup>38</sup> : « *Les différences d'approche selon les États membres ayant un effet négatif sur le marché intérieur, la Commission a invité les ARN à collaborer étroitement avec le groupe des régulateurs européens afin de parvenir à une approche communautaire cohérente du calcul des coûts* ». L'Autorité soutient pleinement cette volonté d'harmonisation européenne et s'est d'ores et déjà fortement engagée dans ce processus en prenant la responsabilité d'un groupe de travail sur le sujet des terminaisons d'appel mobile.

En conclusion, l'Autorité réaffirme que la solution la plus adaptée au marché français à moyen terme lui semble être une baisse des niveaux de terminaison d'appel aux coûts. Elle souligne que si les coûts complets peuvent être utilisés dans une première étape, ce concept de coûts complets pourrait être amené à évoluer :

- en ce qui concerne le périmètre pertinents de coûts à considérer, et ce afin de garantir une cohérence avec l'approche retenue dans le calcul des terminaisons d'appel fixes. Ainsi, dans le cadre d'une concurrence frontale entre opérateurs fixes et mobiles, la régulation ne biaisera pas l'adoption de la technologie la plus efficace.
- vers un concept de coûts incrémentaux, et ce afin de garantir une cohérence avec les références de coûts utilisés en interne par les opérateurs lorsqu'ils formulent leurs offres sur le marché de détail, en particulier leurs offres *on net*. Ainsi, la concurrence sur le marché de détail mobile ne sera pas biaisée par des perceptions de coûts radicalement différentes pour les offres *on net* et *off net*.

L'Autorité considère toutefois qu'à court terme, pour l'ensemble des arguments développés précédemment, le contexte européen ne lui permet pas de mettre en œuvre une solution de baisse significative des terminaisons d'appel, de façon à réduire l'horizon temporel de la convergence des tarifs de terminaison d'appel vers les coûts. Elle insiste donc sur la nécessité de mettre en œuvre au plus vite une plus grande harmonisation européenne. Celle-ci doit porter sur la mise en œuvre de la régulation des terminaisons d'appel, en particulier sur les méthodologies de coûts qui sont choisies par les régulateurs afin d'identifier des références pertinentes de coûts, elles-mêmes ensuite prises en compte dans la fixation des plafonds tarifaires applicables aux terminaisons d'appel. L'Autorité considère que ce processus d'harmonisation ne peut être mené qu'au niveau européen et doit être conduit de manière collective dans le cadre du Groupe des Régulateurs Européens (GRE) réunissant la Commission européenne et les régulateurs nationaux, comme le cadre actuel le prévoit.

#### Discussion sur l'encadrement tarifaire relatif aux BPN

Enfin, concernant les tarifs applicables aux Blocs Primaires Numériques (BPN), l'Autorité note qu'ils ont beaucoup baissé, et correspondent maintenant aux niveaux atteints par ceux du fixe en ce qui concerne Orange et SFR. Il ne semble donc pas nécessaire à l'Autorité de proposer une nouvelle baisse pour les BPN de ces deux opérateurs. Par contre, les BPN de Bouygues Telecom présentent des tarifs encore supérieurs à ceux pratiqués par les opérateurs fixes et devraient donc être réduits.

---

<sup>38</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur les analyses de marché en application du cadre réglementaire communautaire (2eme rapport)

L'Autorité ne dispose pas de référence de coûts précise sur les BPN des opérateurs mobiles, et choisit donc de se référer aux tarifs pratiqués par France Télécom sur son réseau fixe. A ce jour, ces prestations sont par ailleurs beaucoup moins structurantes que les prestations de terminaison d'appel sur le marché de l'interconnexion mobile, dans la mesure où elles représentent environ 2% des revenus directs d'interconnexion des opérateurs mobiles.

Prise en compte des contributions à la consultation publique sur l'encadrement tarifaire relatif aux terminaisons d'appel vocal

- Principales remarques des acteurs sur l'encadrement tarifaire relatif aux terminaisons d'appel vocal

L'Autorité note tout d'abord qu'Orange France approuve la prise en compte du référentiel européen dans l'analyse. En particulier, Orange France estime que « la prise en compte du contexte européen du marché de gros de la terminaison d'appel vocal mobile dans lequel évoluent les opérateurs français dans la fixation des niveaux de TA français permet d'éviter la fragmentation de ce marché à travers des décisions de mise en œuvre de régulation hétérogènes ».

A l'instar de l'Autorité, Orange France appelle à une harmonisation européenne sur les méthodologies de coûts et considère que cette harmonisation ne peut être initiée qu'au niveau européen sous le contrôle du Groupe des Régulateurs Européens (GRE).

A l'inverse, L'UFC-Que Choisir estime que les charges de terminaison d'appel ne doivent être établies qu'au regard des coûts des opérateurs nationaux.

#### Discussion sur les modalités du contrôle tarifaire en cas de modulation horaire (heures pleines / heures creuses)

L'Autorité considère que l'introduction de différenciations tarifaires entre heures pleines et heures creuses est justifiée économiquement, pour tenir compte des coûts incrémentaux induits par le trafic à l'heure chargée.

L'Autorité note toutefois que la structure tarifaire de la prestation de terminaison d'appel mobile a un impact énorme sur le secteur. Ainsi, la rentabilité d'offres de détail d'opérateurs, voire de concurrents directs, pourrait être remise en cause par l'évolution de la structure tarifaire de la TA mobile d'un opérateur donné qui viserait spécifiquement à augmenter les tarifs de plages horaires pendant lesquelles le trafic des offres de ses concurrents se concentre. La modification contractuelle d'offres de détail étant extrêmement difficile voire impossible à réaliser, certains acheteurs de la prestation de terminaison d'appel pourraient ne pas se trouver en mesure de s'adapter à ces nouvelles structures. Au delà de la problématique contractuelle pour un opérateur à faire évoluer ses offres de détail de façon à s'adapter aux évolutions de structures tarifaires sur le marché de gros, l'introduction par un opérateur d'une différenciation tarifaire de sa TA peut également être de nature à remettre en cause la licéité de certaines de ses offres de détail. En effet ces offres peuvent devenir illicites et donc condamnables par le droit commun de la concurrence si en restant inchangées, elles ne prennent pas en compte, dans leur tarification, les tarifs de gros désormais opposables aux acheteurs externes de terminaison d'appel mais aussi à l'opérateur lui-même, au titre de la non discrimination à laquelle il est soumis.

Compte tenu de ces éléments, l'Autorité considère qu'un changement de structure tarifaire de la prestation de terminaison d'appel vocal mobile (en particulier l'introduction d'une différenciation tarifaire selon la plage horaire) ne saurait être mis en place sans

une large concertation du secteur et des délais de préavis importants permettant à l'ensemble des acheteurs d'anticiper ce changement.

De plus, comme l'Autorité l'a déjà souligné, le plafond tarifaire est à ce jour fixé significativement au dessus des coûts moyens réellement supportés par les opérateurs mobiles. Elle considère donc que le niveau du plafond envisagé pour la période concernée par l'encadrement tarifaire spécifié dans ce document peut être imposé, non plus à un prix de terminaison d'appel moyen comme cela l'a été dans le passé, mais au tarif de terminaison d'appel en heures pleines. Dans le cas où un opérateur mobile considère qu'une modulation horaire de sa charge de terminaison d'appel serait une incitation efficace pour que les opérateurs répartissent plus efficacement la livraison du trafic au point d'interconnexion, l'Autorité invite cet opérateur à fixer pour les heures creuses un tarif inférieur au plafond tarifaire maximum qu'elle lui aura imposé sur son tarif heures pleines.

L'Autorité souhaite également indiquer sur ce sujet que l'annonce, lors du dernier Comité de l'Interconnexion animé par l'Autorité en date du 13 juin dernier, par SFR de la possibilité de l'introduction dès 2008 d'une modulation horaire de ses charges d'interconnexion, a suscité des remarques de certains acteurs, qui rejoignent certains éléments qu'elle vient d'exposer. Bouygues Telecom ainsi rappelle dans un courrier en date du 13 juillet 2007 adressé conjointement à l'Autorité et à SFR :

- la nécessité de respecter le principe de causalité et d'orientation vers les coûts ainsi que la compatibilité de l'imposition d'un plafond au seul tarif heures pleines, et ce au regard des niveaux de coûts : *« D'une part l'introduction d'une modulation horaire doit respecter le principe de causalité et d'orientation vers les coûts. Sous cette contrainte, la modulation des tarifs reflète les éventuels surcoûts d'acheminement d'un incrément de trafic pendant les heures chargées du réseau. Or, le niveau de price cap fixé pour 2007 et très probablement pour 2008 étant très supérieur aux coûts complets couvre largement le coût de la minute à l'Heure Chargée. »*
- la nécessité de respecter un principe de non discrimination, l'importance de veiller à une certaine cohérence entre les modalités de tarification sur le marché de gros et le marché de détail, ainsi que le caractère potentiellement anticoncurrentiel de l'introduction d'une différenciation tarifaire par un opérateur car elle pourrait se révéler non objective et poursuivant la seule finalité de déstabiliser un concurrent donné. *« SFR est soumise en 2007 à une obligation de non discrimination et le sera probablement pour la période à venir. Cette obligation impose à SFR de s'appliquer les mêmes conditions notamment de modulation horaire pour ses propres besoins. Or force est de constater que la majorité des offres actuelles de détail de SFR ne présentent aucune modulation horaire. Lorsqu'elles en présentent, aujourd'hui comme par le passé, les heures creuses sont le soir à partir de 18 heures ou 20 heures et le week-end. Elles se présentent de plus sous forme d'offres d'abondance – La structure des offres de détail de SFR tendrait donc à prouver que c'est sur cette période que ses tarifs d'interconnexion modulés devraient être les moins élevés. L'application d'un tarif heure pleine plus élevé sur ces périodes renforcerait encore, selon notre point de vue, le caractère discriminatoire et anticoncurrentiel de certaines de leurs offres d'abondance on-net ».*
- l'effet structurant, enfin, de l'introduction d'une telle différenciation sur le marché : *« dès l'origine des services GSM avec l'application du Bill & Keep ou à compter de l'application de la loi sur les communications électroniques en 2005, il n'y a jamais eu aucune distinction entre les tarifs des heures pleines et des heures creuses appliqués entre opérateurs mobiles. Cette caractéristique du marché a structuré les offres de détail qui ne présentent aucune modulation horaires, si ce*

*n'est sous forme d'offres d'abondance, au bénéfice du consommateur. L'introduction de modulations qui ne respecteraient pas les principes cités plus haut de causalité, d'orientation vers les coûts et de non discrimination créerait une rupture brutale sur le marché remettant en cause l'équilibre économique d'offres existantes au détriment de la concurrence et in fine des consommateurs. »*

#### **6.2.4. L'encadrement réglementaire différencié des niveaux de terminaison d'appel**

En remarque liminaire, l'Autorité souhaite rappeler 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). En cela, elle soutient la Commission qui « estime que les tarifs de terminaison devraient en principe être symétriques et que l'asymétrie, acceptable dans nombre de cas, doit être convenablement motivée. » (Observations en date du 4 septembre 2006 au projet de décision 06-0779 de l'ARCEP, cas FR/2006/0461).

L'Autorité considère que l'asymétrie consentie de manière transitoire, à court terme, ne saurait être justifiée que pour tenir compte de coûts additionnels supportés par un acteur et résultant de données d'entrée sur le marché hors du contrôle de cet opérateur, ou pour remédier, le cas échéant, à des problèmes concurrentiels résultant du processus graduel de convergence des tarifs de terminaison d'appel vers les références de coûts sous-jacentes.

##### **o Les attributions initiales de fréquences GSM**

L'attribution des fréquences peut être vue comme une donnée hors du contrôle des opérateurs lorsque ces attributions n'ont pas été réalisées avec un système d'enchères. Or les différences de coûts de réseau induites par des attributions aux opérateurs de plages de fréquences très différentes peuvent se révéler importantes.

Ainsi, la Commission « reconnaît que, dans certains cas exceptionnels, une asymétrie pourrait se justifier par des différences de coûts dont l'opérateur concerné n'a pas la maîtrise. Les différences de coûts entre l'exploitation d'un réseau GSM900 et DCS1800 pourraient constituer des motifs valables » (commentaire du 4 septembre 2006 au projet de décision 06-0779 de l'ARCEP). Elle ajoute dans un commentaire du 25 août 2006 à la Lettonie qu'elle « s'attend à ce que les différences liées à la technologie soient limitées ».

En France métropolitaine, les fréquences 2G ont été allouées en fonction de leur disponibilité et réparties entre les opérateurs mobiles.

Orange France et SFR se sont vus attribuer des ressources en fréquences GSM900 début 1991, date de délivrance de leurs autorisations d'utilisation de telles fréquences. Bouygues Telecom, troisième entrant, n'a pas bénéficié au début de son activité de fréquences GSM900, dans la mesure où il a été autorisé fin 1994 à n'utiliser que des ressources en fréquences DCS1800, avec lesquelles il a donc commencé son déploiement. Comme un site déployé avec des fréquences DCS 1800 couvre une superficie du territoire plus faible qu'un site déployé avec des fréquences GSM900, Bouygues Telecom a alors dû, au début de son activité, déployer davantage de sites. Son accès aux fréquences GSM900 est quasiment comparable à celui de ses concurrents depuis juillet 2002, soit onze ans après la date d'autorisation d'utilisation de ces fréquences par ses concurrents.

Actuellement, il n'y a donc plus de différence significative entre les attributions de fréquences des trois opérateurs. Cependant, Bouygues Telecom supporte encore des coûts additionnels hérités de ses attributions passées, qui proviennent :

- du déploiement de sites sous-optimal qu'il a été contraint de réaliser, du fait que les emplacements ont été initialement prévus pour des fréquences 1800 et sont maintenant utilisés pour des fréquences 900 ;
- de l'amortissement des coûts de transformation de sites 1800 en sites 900, transformations qui ont été réalisées ces dernières années.

L'Autorité a modélisé les surcoûts induits par ces attributions de fréquences initialement différentes pour Bouygues Telecom par rapport à un opérateur qui aurait obtenu directement des fréquences 900. Le détail de la méthodologie est expliqué en Annexe E. L'Autorité considère que si le modèle permet de quantifier ces surcoûts, il les sous-estime dans la mesure où il ne permet pas de prendre en compte le fait que Bouygues Telecom a entretenu un réseau 1800, même lorsqu'il disposait de fréquences 900, du fait de l'équipement de certains de ses clients en terminaux ne fonctionnant qu'avec le DCS1800.

Les résultats du modèle donne pour la période 2005-2010 un impact compris entre 0,1 c€/min et 0,3 c€/min, l'effet s'atténuant au fur et à mesure.

L'Autorité note que le régulateur britannique a considéré dans sa dernière analyse de marché que les différences actuelles (*a fortiori* initiales) d'attribution de fréquences pouvaient encore être prises compte dans ce cycle d'analyse des marché (jusque 2010/2011), mais qu'en fin de cycle, les effets seraient trop faibles pour être qu'elles soient prises en compte. L'Autorité considère que cette différence d'appréciation entre le Royaume-Uni et la France peut toutefois s'expliquer par le fait que, pour une population comparable, le territoire du Royaume-Uni (242 429 km<sup>2</sup>) est moins étendu que le territoire de la France métropolitaine (543 965 km<sup>2</sup>) et que les problématiques de couverture sont donc plus prégnantes en France.

Prise en compte des contributions à la consultation publique lancée le 24 juillet 2007

- Principaux commentaires des acteurs au sujet des attributions initiales de fréquences GSM

Orange France considère que les différences initiales d'allocations de fréquences ne justifient pas une asymétrie tarifaire.

En effet, ces différences ne sont plus significatives actuellement. Orange France ajoute à ce titre que, lors du processus de réattribution des fréquences, Bouygues Telecom a bénéficié de canaux dans la partie inférieure de la bande GSM 900, des canaux privilégiés permettant de couvrir des zones plus larges. De plus, Orange France estime que Bouygues Telecom possède aujourd'hui un avantage sur ses concurrents, notamment en ce qui concerne le déploiement du réseau 3G. En effet, Bouygues Telecom dispose actuellement de davantage de fréquences GSM 900 que ses concurrents en zone rurale, qui est la zone la plus coûteuse en termes de déploiement (74 canaux contre 50 canaux pour Orange France et SFR). D'autre part, Orange France rappelle à l'Autorité que la difficulté initiale de Bouygues Telecom en termes de déploiement de réseau, associée aux fréquences GSM 1800, a déjà été prise en compte par l'Autorité en accordant à Bouygues Telecom des obligations de couverture plus souples que celles de SFR et Orange France.

SFR estime quant à lui que le surcoût du DCS 1800 est largement compensé par l'avantage lié au développement plus tardif de son réseau 3G. SFR juge l'analyse de l'Autorité biaisée car ne prenant en compte que les inconvénients du dernier entrant.

- Réponse de l'Autorité



Au préalable, l'Autorité tient à souligner le très faible impact de la prise en compte des différences d'attributions initiales de fréquences à Bouygues Telecom. Comme Orange le souligne dans sa réponse, les différentiels de terminaison d'appel accordés en 2007 au seul titre des fréquences respectivement en Allemagne et en Angleterre, où il s'agit de l'unique critère retenu comme facteur de différenciation, sont en 2007 respectivement de 1,2 c€ et de l'ordre de 1,5 c€. L'ordre de grandeur retenu par l'Autorité (entre 0,1 c€ et 0,3 c€) est donc très sensiblement inférieur, ce qui se justifie par le fait, qu'en France, les différences initiales d'attribution de fréquences ont été corrigées.

L'Autorité note qu'elle a corrigé les attributions *initiales* de Bouygues Telecom. C'est pourquoi elle considère que cet effet relatif aux attributions initiales de fréquences différentes ne sera plus pris en compte au plus tard dans le prochain cycle à partir de 2011.

En ce qui concerne le fait que Bouygues Telecom bénéficierait d'un avantage lié au déploiement plus tardif de son réseau 3G, l'Autorité estime qu'il ne s'agit pas d'un critère hors du contrôle des opérateurs étant donné que les fréquences 3G ont été proposées dans des conditions similaires aux trois opérateurs métropolitains et que chaque opérateur a donc eu à ses dispositions les mêmes éléments pour former ses décisions d'investissement.

L'Autorité annonce néanmoins qu'elle prendra en compte cet effet relatif à la différence d'attribution initiale de fréquences défavorable à Bouygues Telecom pour la dernière fois dans ce cycle d'analyse de marché (portant sur la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2008 au 31 décembre 2010) et qu'elle considèrera qu'au plus tard à compter de début 2011, Bouygues Telecom aura bénéficié d'un délai suffisant pour optimiser son réseau avec les fréquences GSM dont il dispose.

o ***Le délai d'entrée sur le marché de détail***

Un opérateur rentré tardivement sur un marché a, à un instant donné, une part de marché plus faible que ses concurrents lancés depuis plus longtemps. Or pour rentrer sur le marché, il doit déployer un réseau présentant une couverture minimale, compatible avec les attentes de la majorité des consommateurs potentiellement intéressés par son lancement commercial. Ainsi, cet opérateur supporte un coût fixe correspondant au réseau de couverture déployé, qu'il ne peut amortir, au début de son activité, que sur un nombre faible de clients, et un volume de trafic restreint. Mécaniquement, le niveau de coût qui est alloué, dans le respect du périmètre des coûts pertinents pour la terminaison d'appel vocal, à cette prestation est très élevé par rapport à ceux de ses concurrents. Ces coûts supplémentaires liés à l'absence d'effets d'économies d'échelle (résultant d'une part de marché restreinte) peuvent se révéler significatifs.

Evaluation des effets d'économie d'échelle avec la comptabilité réglementaire

Les différences entre les comptabilités des opérateurs sont analysées à l'Annexe E.

Ces états de coûts audités font apparaître des surcoûts pour Bouygues Telecom, sans qu'il soit toutefois possible d'évaluer dans quelle mesure ces différences sont attribuables à des différences d'économies d'échelle ou à d'autres facteurs, par ex. relatifs à des différences d'efficacité.

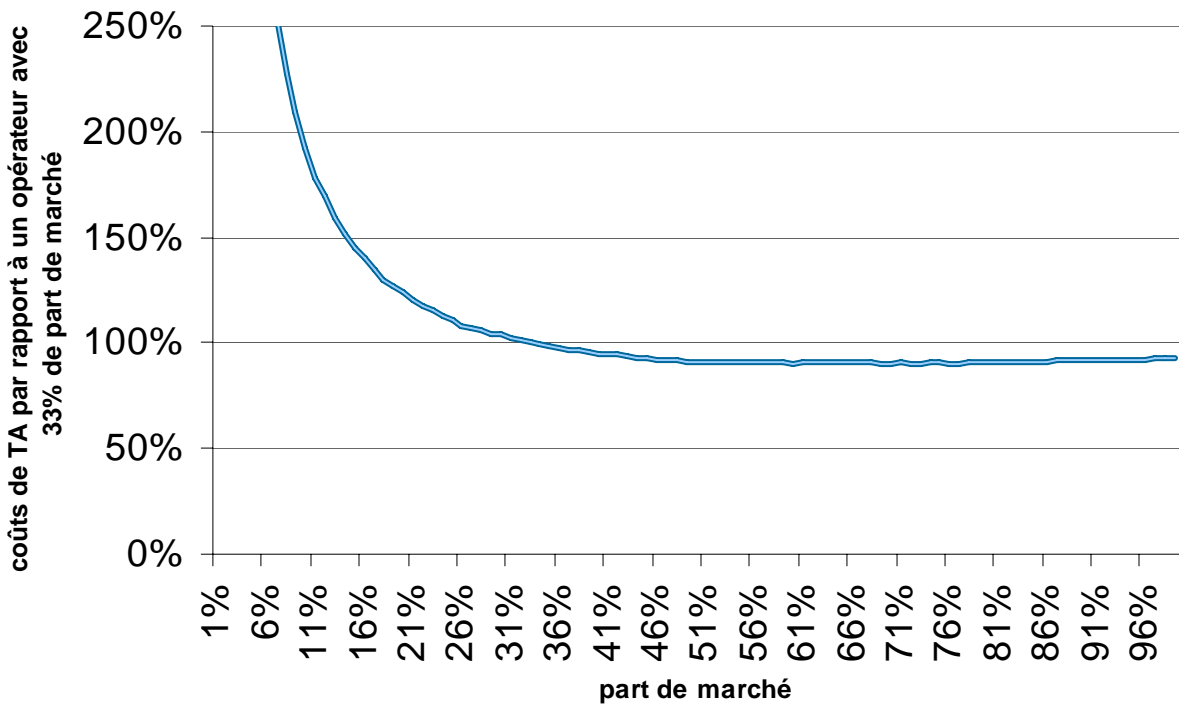
Evaluation des effets d'économies d'échelle avec le modèle développé par l'Autorité

Le développement d'un modèle *bottom-up* permet de modéliser les coûts d'un opérateur générique efficace. En faisant varier la demande à laquelle il répond, et donc la part de

marché dont il dispose, on peut observer les différences de coûts directement imputables à des différences d'économie d'échelle.

Les différences de coûts d'un opérateur générique modélisé qui répond à la demande d'Orange, SFR ou Bouygues Telecom sont présentées à l'Annexe E.

Plus généralement, le modèle développé par l'Autorité fait apparaître, pour un opérateur générique, la relation suivante entre part de marché et coût unitaire de terminaison d'appel.

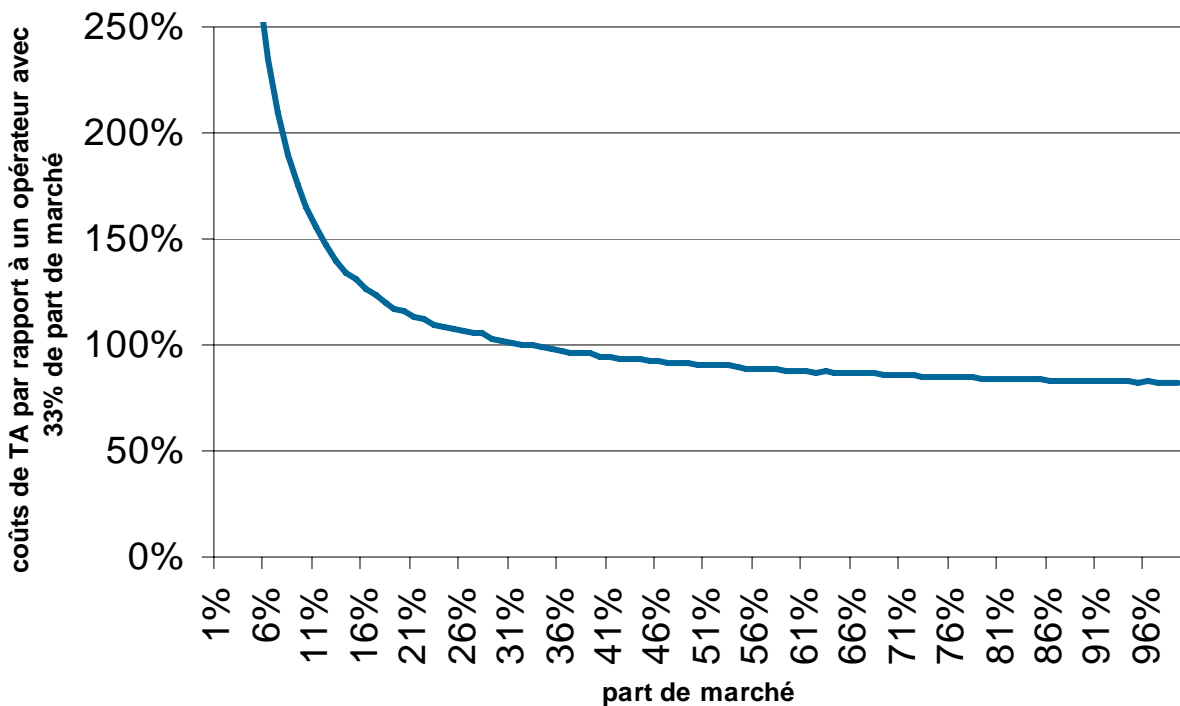


**Figure 13: Coût unitaire alloué à la TA vocale d'un opérateur générique en fonction de sa part de marché** (la référence de 100% de coûts correspond à la référence d'un opérateur à 33 % de part de marché)

Un opérateur qui dispose de 18 % de part de marché supporte donc 30% de coûts supplémentaires par rapport à un opérateur qui bénéficie d'une part de marché de 33%.

Les résultats de modèles élaborés et publiés par d'autres régulateurs européens, par ex. par le régulateur roumain, montrent des impacts de part de marché similaires, ainsi que l'illustre le graphique suivant construit à partir du modèle développé par Ovum pour le compte du régulateur roumain<sup>39</sup>.

<sup>39</sup> Modèle disponible à l'adresse : <http://www.anrc.ro/DesktopModules/Interogation/DownloadFile.aspx?intSurveyID=1139&intSurveyFilledInstancesID=340120>



**Figure 14 : Coût unitaire alloué à la TA vocale d'un opérateur générique en fonction de sa part de marché selon le modèle du régulateur roumain (la référence de 100% de coûts correspond à la référence d'un opérateur à 33 % de part de marché)**

Le modèle de l'Autorité, dont les résultats sont cohérents avec les modèles développés par d'autres régulateurs tels que le régulateur roumain, fait apparaître que les différences de demande, entre celle assurée par Bouygues Telecom d'une part et celles assurées par Orange et SFR d'autre part, induisent des différences de coûts entre 25 % et 45 %, suivant que la référence soit celle d'un opérateur générique ou d'un opérateur réel, la part de marché (avec des clients de consommation moyenne) ou la demande réelle des opérateurs (part de marché de l'opérateur associée à la consommation réelle de ses clients). Les effets de parts de marché induisent des différences d'économies d'échelle comprises entre 1 c€/min et 1,4 c€/min, suivant la référence retenue.

L'Autorité tient à préciser qu'elle ne considère pas que les coûts supplémentaires résultant de différences d'économie d'échelle constituent en eux-mêmes une justification pour accorder un différentiel de terminaison d'appel à un opérateur donné.

En cela, elle rejoint la position de la Commission qui affirme que « *le fait qu'un opérateur mobile soit entré sur le marché plus tard et a donc une part de marché plus petite ne peut justifier un tarif de terminaison plus élevé que pour une période transitoire limitée. Le maintien d'un tarif de terminaison plus élevé ne serait pas justifié après une période suffisamment longue pour que l'opérateur s'adapte aux conditions de marché et devienne efficace ; elle pourrait même décourager les petits opérateurs de chercher à accroître leur part de marché.* »

Le fait qu'un opérateur soit entré plus tard ne peut justifier une asymétrie sur son niveau de terminaison d'appel que dans la mesure où, pour des raisons exogènes (et donc hors de son contrôle), il a été dans l'impossibilité d'acquérir une part de marché comparable à celle de ses concurrents.

Dans le cas de Bouygues Telecom, son lancement commercial date de 1996 (contre 1992 pour ses concurrents). Il souffre donc d'un retard d'entrée sur le marché significatif par rapport à ses concurrents.

Concernant la capacité d'un opérateur – dès lors qu'il est lancé commercialement – à faire progresser sa part de marché, le marché français est un marché dont le cœur de l'offre est constitué par le post-payé (64 % des clients) qui se caractérise par un faible pourcentage de clients sans engagement (23,5 % à la fin mars 2007) et par conséquent par un faible taux de « *churn* »<sup>40</sup> (14% en 2006). La portabilité du numéro était peu effective jusqu'en mai 2007 (processus relativement long et organisé en « double guichet », c'est-à-dire autour de l'opérateur donneur, que le client souhaite quitter, et l'opérateur receveur, que le client souhaite rejoindre), limitant le *churn* en créant un coût de sortie très important lors d'un changement d'opérateur. A cet égard le marché mobile français semble être un marché particulièrement peu fluide, sur lequel il est donc difficile pour un opérateur de gagner des parts de marché. L'introduction de la portabilité du numéro à « simple guichet » qui facilite les démarches de résiliation et de portage des numéros mobiles est toutefois susceptible d'induire une dynamique nouvelle sur le marché et de nuancer ainsi cet état de fait dans le futur.

De surcroît, il est possible que l'attribution initiale en fréquences de Bouygues Telecom, qui a eu des conséquences sur sa structure de coûts (effet étudié précédemment) ait également eu des effets sur sa capacité à gagner de nouveaux clients sur le marché de détail, en raison d'un déficit d'image de marque lié à sa qualité de couverture avec ces fréquences. Or il faut souligner que la qualité de la couverture semble avoir été, et être toujours d'ailleurs, un critère déterminant du choix des consommateurs mobiles en France. Ainsi selon l'étude Datanova de mai 2006 intitulée « Les marchés des Télécoms & des Nouveaux Médias dans le Grand Public », 26 % des clients considèrent encore aujourd'hui que la couverture est décisive dans le choix d'un opérateur.

Cependant, l'incapacité pour Bouygues Telecom depuis qu'il est lancé commercialement, à avoir fait grossir sa base clients et à avoir ainsi gagné une part de marché comparable à celle de ses concurrents peut être nuancée.

Ainsi, en réponse à la consultation publique lancée lors du projet de décision n°06-0779, SFR avait souligné qu'une différenciation du tarif de terminaison d'appel en faveur de Bouygues Telecom était injustifiée car les désavantages supportés par cet opérateur seraient imputables à des mauvais choix stratégiques, par exemple le sous-investissement dans les circuits de distribution.

De plus, il faut souligner que Bouygues Telecom est entré en 1996 dans un marché mobile en pleine croissance, très peu mature, et que donc, en début d'activité, il s'agissait d'un marché d'acquisition plus que d'un marché de renouvellement : à ce titre, il n'était pas particulièrement pénalisé par le manque de fluidité du marché de détail.

Enfin, l'Autorité considère que l'incapacité pour Bouygues Telecom à gagner une part de marché comparable à celle de ses concurrents, à laquelle cet opérateur prétend être confronté depuis plusieurs années, doit être appréciée au regard de la condamnation pour entente des trois opérateurs mobiles par le Conseil de la Concurrence (Décision 05-D-65), condamnation définitive sur le grief d'entente suite à la décision de la cour de cassation (Arrêt n° 1020 du 29 juin 2007), toutes les voies de recours contre ce grief ayant été épuisées. Il est donc maintenant établi qu'il y a eu un accord pendant la période 2000-2002 entre les trois opérateurs mobiles métropolitains portant sur la stabilisation de leurs parts de marché autour d'objectifs définis en communs, ce qui signifie que Bouygues Telecom n'a pas fait tout ce qui était en son pouvoir pour conquérir

---

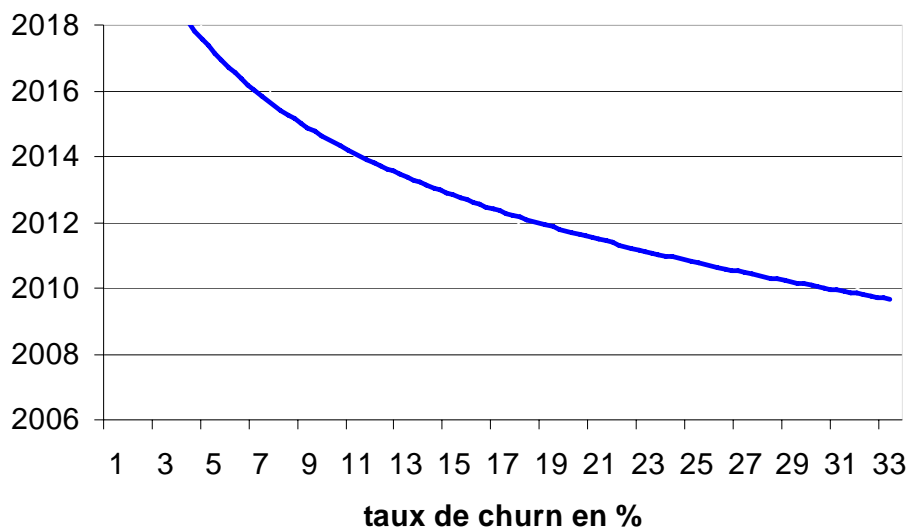
<sup>40</sup> Le taux de *churn* est entendu ici comme le ratio entre le nombre de résiliations et le parc.

de nouveaux clients, tout du moins pendant cette période. Il ne s'agit pour l'Autorité nullement ici de renchérir sur l'amende imposée par le Conseil de la Concurrence, mais juste de tenir compte des faits établis par cette condamnation pour apprécier dans quelle mesure l'entrée tardive de Bouygues Telecom sur le marché demeure pertinente pour la détermination des niveaux de terminaison d'appel.

Au delà des éléments précédemment développés, l'Autorité tient à souligner que l'appréciation de la prise en compte des surcoûts associés à des économies d'échelle inférieures pour Bouygues Telecom, surtout dans leurs implications quantitatives en termes de différenciation tarifaire, repose sur de nombreux critères ou indices, souvent antagonistes, et qu'au final, cette appréciation reste intrinsèquement très subjective.

L'horizon d'une prise en compte des effets de délai d'entrée sur le marché de détail est fortement lié à la fluidité de ce marché. A partir d'une répartition donnée de parts de marché en stock, la capacité d'un opérateur à faire croître cette part de marché est directement fonction de ses performances à acquérir une partie du flux de nouvelles souscriptions (i.e. de ventes brutes).

Ainsi, le graphe suivant représente la date à laquelle, en partant des parts de marchés actuelles, Bouygues Telecom atteindrait une part de marché de 30%, dans l'hypothèse où il attirerait un tiers des ventes brutes (i.e. des nouveaux clients ou des clients déjà équipés qui résilient pour souscrire à une nouvelle offre), et ce en fonction du taux de *churn* du marché connu fin mars 2007.



**Date à laquelle Bouygues atteindrait 30% de part de marché selon le *churn*, dans l'hypothèse où il obtient 33% des acquisitions (i.e. ventes brutes)**

Avec un taux de *churn* à 14 % (celui du post-payé actuellement), Bouygues Telecom atteindrait une part de marché de 30% en 2013 s'il capte un tiers des clients qui changent d'opérateur. En considérant à titre purement illustratif un taux de *churn* de 30 % (ce qui suppose que le nombre de résiliations, à parc donné, soit plus important et donc notamment que la capacité des clients à résilier soit accrue), cette part de marché serait atteinte en 2010. Ainsi, plus forte sera la fluidité induite par la portabilité du numéro à simple guichet ou par d'autres mesures qui pourraient être prises pour améliorer la fluidité du marché (par exemple si une mesure de limitation des durées d'engagement était prise par la voie législative), plus grande sera la capacité des clients à résilier, plus élevé sera le nombre effectif de résiliations, à parc donné, et au final, moins longue sera la période de prise en compte des effets de délai d'entrée.

Prise en compte des contributions à la consultation publique lancée le 24 juillet 2007

- Principaux commentaires des acteurs

Orange France conteste la modélisation de l'Autorité mesurant l'impact de la fluidité sur la part de marché de Bouygues Telecom et concluant à la prise en compte jusqu'en 2013 des surcoûts de Bouygues Telecom liés à des économies d'échelle inférieures. Orange France estime qu'il n'y a aucune raison de faire ce raisonnement à partir de 2007 seulement et de ne pas le faire de manière rétroactive. En se plaçant en 2002, date à laquelle Bouygues Telecom disposait de fréquences et d'une couverture comparable à celle d'Orange France et SFR, et en considérant un niveau de churn équivalent à celui retenu par l'Autorité (14%), alors que ce taux était supérieur à 20% en 2002, Orange France montre qu'un opérateur efficace aurait atteint 30% de part de marché avant 2008. Orange France estime donc qu'une telle analyse aurait dû conduire l'Autorité à conclure à la convergence des terminaisons d'appel dès 2008.

SFR considère que le différentiel d'économie d'échelle ne doit pas être pris en compte. En effet, SFR estime que la faible part de marché actuelle de Bouygues Telecom n'est pas due à un faible taux de churn en France, un taux par ailleurs dans la moyenne des pays européens, mais résulte, d'une part, des erreurs stratégiques initiales de Bouygues Telecom et, d'autre part, d'une stratégie volontaire visant les clients « haut de gamme », qui sont moins nombreux, et délaissant les offres prépayées. SFR estime, au regard des comparaisons européennes, que la part de marché de Bouygues Telecom serait autrement supérieure à [SDA].

- Réponse de l'Autorité

L'Autorité ne considère pas que les éléments apportés en réponse à sa consultation publique soient de nature à modifier son analyse. Elle souligne d'abord que le calcul de l'horizon temporel de prise en compte des surcoûts liés aux moindres effets d'échelle de Bouygues Telecom tient compte du fait c'est seulement en mai 2006 que le processus de portabilité du numéro à « simple guichet » a été mis en place, et que dès lors cette date marque a priori la mise en place d'une dynamique nouvelle dans l'évolution de la fluidité du marché de détail. Par ailleurs, elle rappelle qu'elle ne souhaite pas se prononcer sur la pertinence de la stratégie commerciale de Bouygues Télécom et que compte tenu du délai et de la date d'entrée de cet acteur sur le marché, elle s'est déjà prononcée pour une prise en compte très partiel des surcoûts associés à des économies d'échelle plus faibles.

En conclusion, au regard de l'ensemble des éléments présentés précédemment, l'Autorité considère que l'effet des surcoûts associés à des économies d'échelle inférieures pour Bouygues Telecom ne peut être pris en compte que très partiellement. Concernant l'horizon temporel de prise en compte de ces surcoûts, il dépend de la fluidité du marché : il pourrait ne pas excéder la fin de la période couverte par la présente analyse, à savoir 2010, si la fluidité du marché s'améliorait significativement sur cette période et, en tout état de cause, il ne pourra excéder 2013, si la fluidité du marché reste comparable à celle observée aujourd'hui.

- ***Le problème concurrentiel résultant de la combinaison de l'existence de déséquilibres de trafic et du caractère progressif d'orientation des tarifs vers le niveau de coût pertinent***

L'analyse de l'Autorité a montré au Chapitre 4 que l'avènement des offres d'abondance *on net* présente un risque de déséquilibres économiques importants au profit d'opérateurs disposant des plus grands parcs de clients, et que ces déséquilibres sont d'autant plus importants que le niveau de terminaison d'appel fixé est éloigné des coûts de l'opérateur.

Dans un marché présentant une forte dissymétrie en termes de parts de marché comme le marché français, le potentiel d'attractivité des offres d'abondance *on net* est particulièrement contrasté et contribue ainsi à une dynamique commerciale favorable aux opérateurs ayant les parts de marché les plus élevées. En effet, toute chose égale par ailleurs, le consommateur préférera souscrire à une telle offre auprès de l'acteur ayant la part de marché la plus forte pour maximiser la probabilité d'avoir des correspondants principaux relevant du réseau en cause. Pour répliquer de telles offres de façon pertinente, un opérateur qui dispose de parts de marché plus réduites devra donc proposer des offres d'abondance en *on net* et *off net*. Par ce choix, il attire des clients qui émettent plus d'appels sortants *off net* (qui sont inclus dans son offre d'abondance) que d'appels entrants en provenance d'autres réseaux (qui ne sont pas inclus dans les offres d'abondance de ses concurrents). Il subit donc, au final, un déséquilibre de trafic défavorable vers chacun de ses concurrents.

Ce déséquilibre de trafic entrant / sortant n'introduirait nullement de biais concurrentiel si la prestation de gros de terminaison d'appel vocal mobile était tarifée au niveau des coûts tels qu'internalisés par les opérateurs lorsqu'ils composent leurs offres tarifaires de détail, en particulier des offres *on net*, car, dans ce cadre, il n'y aura pas de différence entre les équations économiques sous-tendant l'équilibre financier d'une offre *on net* ou d'une offre *off net*.

En effet, le coût internalisé par un opérateur qui construit une offre *on net* est l'accroissement anticipé de ses investissements pour augmenter la capacité de son réseau afin d'acheminer le trafic additionnel généré par cette offre. Ces coûts correspondent par exemple aux coûts de densification en stations de base qu'il sera nécessaire de mettre en service pour assurer la capacité nécessaire à l'acheminement de ce nouveau trafic.

Un opérateur tiers qui veut proposer la même offre que cet opérateur, c'est-à-dire en visant comme appelés les clients de cet opérateur, doit proposer, lui, une offre *off net* et supportera alors les coûts de terminaison d'appel fixé par cet opérateur, qui se traduit par un paiement impactant directement sa trésorerie. L'équation économique intervenant dans la construction de l'offre *off net* de l'opérateur tiers est directement reliée au niveau de la terminaison d'appel.

Ainsi, pour qu'il n'y ait pas de différence significative entre les équations économiques sous-tendant l'équilibre financier d'une offre *on net* d'un opérateur A ou d'une offre *off net* d'un opérateur B ayant pour cible d'appelés la clientèle de l'opérateur A<sup>41</sup>, il est donc nécessaire que le tarif de terminaison d'appel payé par l'opérateur B corresponde aux coûts tels qu'ils sont internalisés par l'opérateur A lorsqu'il construit son offre de détail.

Cependant, aujourd'hui la prestation de gros de terminaison d'appel vocal mobile est tarifée significativement au dessus du niveau des coûts tels qu'internalisés par les opérateurs lorsqu'ils composent leurs offres tarifaires de détail. Dès lors, le solde de trafic associé au déséquilibre de flux est facturé à un tarif bien au dessus du niveau des

---

<sup>41</sup> dit autrement ; pour que l'offre *on net* de l'opérateur A soit répliquable par l'opérateur B via une offre *off net*.

coûts incrémentaux de long terme supportés par l'opérateur qui effectue la prestation de terminaison d'appel, et un biais concurrentiel apparaît sous la forme d'un flux financier inter-opérateurs important en provenance des opérateurs qui produisent plus d'appels sortants que d'appels entrants, et qui, pour les raisons de différences d'attractivités des offres *on net* présentées précédemment, sont les opérateurs avec les plus petites parts de marché. Ce biais concurrentiel est d'autant plus problématique que le flux financier relatif à des prestations de gros d'interconnexion est réalisé entre des opérateurs, directement concurrents sur le marché de détail.

Sur le marché français, depuis 2005, les opérateurs mobiles Orange et SFR ont fait apparaître et renforcé sur le marché de détail leurs *offres d'abondance à effet de réseau*, i.e. des offres de communication permettent d'appeler un certain nombre de clients (3, 4, 5, etc...) voire l'ensemble des clients du seul opérateur qui commercialise l'offre données pour un prix forfaitaire indépendant du nombre et de la durée des appels. Ces offres peuvent aussi inclure la possibilité d'appeler les numéros fixes de façon illimitée.

Ainsi, SFR indiquait en mars 2005 généraliser l'illimité dans tous ses forfaits, ce qui est confirmé par son rapport d'activité : « *SFR a refondu en 2005 sa politique tarifaire en direction de sa clientèle d'abonnés, en introduisant des innovations majeures qui sont devenues ensuite la référence du marché. SFR a été ainsi le premier opérateur mobile français à introduire systématiquement des offres d'appels illimités (vers 3 numéros SFR, 7 jours sur 7, 24 heures sur 24 et dès la première seconde) dans l'ensemble de ses forfaits* ».

En outre, SFR a lancé en novembre 2005 un forfait illimité de 2 heures + illimité soir de 18 h à 8 h vers les numéros SFR et les numéros fixes pour 45 euros par mois (sur 24 mois) avec un terminal 3G et 65 euros par mois avec un terminal 2G. En août 2006, SFR a commercialisé une série limitée « *moins de 25 ans* » à 39 euros par mois, comprenant appels et SMS illimités vers tous les numéros SFR, tous les soirs à partir de 21h30 (et jusqu'à 8h00 le lendemain matin) et tout le week-end.

Concomitamment, Orange France a intégré des éléments d'illimité dans l'ensemble de ses offres (hors offres au compteur et prépayé), dont les forfaits « Classique » et « Intense » (appels illimités 24h/24 et 7j/7 vers 3 numéros mobiles Orange), le forfait « Pro » (appels illimités en journée, de 7h à 17h, et le week-end vers tous les numéros mobiles Orange). Par ailleurs le forfait « M6 mobile by Orange » proposé dans le cadre de l'accord de marque signé entre M6 et Orange comprend des appels illimités le soir, de 22h00 à minuit et le week-end vers tous les numéros mobiles Orange et M6 mobile by Orange.

Bouygues Telecom juge dans sa réponse à la consultation publique de mars que sa part de marché est trop faible pour rendre de telles offres attractives et a répliqué par le lancement en mars 2006 d'une offre d'abondance sans effet de réseau. L'offre « Neo » comporte des communications illimitées vers tous les opérateurs mobiles et les opérateurs fixes entre 20h00 et minuit, tous les jours.

A la fin mars 2007, sur la base d'informations transmises à sa demande par les opérateurs, l'Autorité a constaté l'existence d'un déséquilibre de trafic très significatif entre Bouygues Telecom et ses concurrents. L'Autorité estime que ce déséquilibre a effectivement été induit par la succession des faits relatifs aux stratégies commerciales des opérateurs qu'elle a précédemment évoqués.

En 2006, un solde de trafic négatif a commencé à apparaître entre Bouygues Telecom d'une part et Orange et SFR d'autre part. Bouygues a ainsi généré un trafic sortant de [SDA] de minutes vers les réseaux d'Orange et SFR et a reçu un trafic entrant de [SDA] de minutes. Le solde de trafic sortant - entrant atteint donc [SDA] de minutes.



Ce déséquilibre de trafic, si la terminaison d'appel était tarifée aux coûts avec la référence de coûts actuelle qui correspond à un coût complet et qui est supérieure à un coût incrémental de long terme (ordre de grandeur de [SDA] par minute pour ce coût complet), représenterait un flux financier de [SDA] d'euros de Bouygues Telecom vers ses concurrents. En réalité, le solde financier d'interconnexion versé par Bouygues Telecom aux autres opérateurs mobiles sur cette période était de [SDA] d'euros. Si Bouygues n'avait pas bénéficié d'une différenciation tarifaire, le solde d'interconnexion aurait atteint [SDA] d'euros en 2006.

Prise en compte des contributions à la consultation publique lancée le 24 juillet sur les déséquilibres de trafic

- Principales remarques des acteurs sur les déséquilibres de trafic

En ce qui concerne les offres d'abondance à effet de réseau initiées par SFR et Orange France, Orange France conteste l'analyse de l'Autorité et de Bouygues Telecom sur les possibilités de réplique de ce dernier et sur les impacts financiers de son offre Néo lancée en 2006.

Orange France et SFR estiment au contraire que Bouygues Telecom a lancé son offre illimitée vers tous les opérateurs pour se différencier avec une offre plus haut de gamme, le revenu moyen généré par un client NEO étant de l'ordre de [SDA].

Orange France considère dès lors que Bouygues Telecom ne peut invoquer le déséquilibre des flux d'interconnexions engendré, d'autant plus que ce déséquilibre est transitoire du fait de la stabilisation des usages des premiers clients et du recrutement ultérieur de clients aux usages plus modérés. Surtout, Orange France estime que le surcoût dû aux dépenses accrues de terminaison d'appel est de très loin compensé par la croissance du chiffre d'affaires puisque le taux d'EBITDA de Bouygues Telecom a fortement progressé au premier trimestre 2007.

SFR conteste la prise en compte par l'Autorité dans les flux d'interconnexion des déséquilibres résultant des appels vers les clients prépayés dans la mesure où ce segment est volontairement délaissé par Bouygues Telecom, alors même qu'il est pas nature « libre d'engagement » et qu'il peut donc être conquis.

Au contraire, H3G, opérateur mobile 3G présent dans six pays européens, confirme l'analyse de l'Autorité sur les effets des offres on net : « Le groupe 3G s'associe aux conclusions de l'ARCEP selon lesquelles les charges de terminaison d'appel autorisent et encouragent les opérateurs à tirer profit de leurs effets d'échelle, au bénéfice principal des plus gros opérateurs. Les opérateurs disposant d'une part de marché plus importante peuvent mieux bénéficier des économies d'échelle, car ils permettent de joindre plus de clients en on-net. Un gros opérateur peut proposer des offres on-net à faible prix et rendre son réseau plus attractif. Un petit opérateur, même s'il peut également offrir des offres on-net à faible prix, ne pourra permettre de joindre que peu de clients et aura donc une offre moins attractive. Le plus petit opérateur doit donc offrir des prix d'appels off-net qui concurrencent les appels on-net des plus gros opérateurs, ce qui, avec des tarifs de terminaison d'appel au dessus des coûts marginaux, crée une barrière à la croissance des nouveaux entrants ».

- Réponse de l'Autorité

Ainsi qu'elle l'a déjà rappelé précédemment, l'analyse de l'Autorité ne vise pas à s'intéresser à la rentabilité d'une offre en particulier mais à évaluer la situation concurrentielle entre les opérateurs mobiles.

Compte tenu de l'ensemble des éléments précédemment exposés, et de la mise en évidence de ce problème concurrentiel structurant pour le jeu des acteurs, qui résulte de

la combinaison de l'existence de déséquilibres de trafic et du caractère progressif d'orientation des tarifs vers le niveau de coût pertinent, l'Autorité considère qu'une différenciation tarifaire peut être accordée à Bouygues Telecom pour tenir compte de la progressivité du processus de convergence des tarifs vers les coûts.

L'amplitude de cette différenciation est alors corrélée aux facteurs suivants :

- le niveau de terminaison d'appel fixé ;
- le déséquilibre de trafic entrant – sortant que le plus petit opérateur subit ;
- la référence de coûts de terminaison d'appel (coût complet, coût incrémental de long terme, coût d'un opérateur efficace ou d'un opérateur réel, année de la référence de coût ...).

Dans l'Annexe E, l'Autorité propose des estimations de la différenciation tarifaire qui pourrait être accordée à Bouygues Telecom suivant différents scénarios pour lesquels la terminaison d'appel n'est pas alignée sur les coûts.

Les résultats indiquent ainsi que, suivant les prévisions de trafic et les références de coûts considérées :

- pour un niveau de terminaison d'appel d'Orange France et SFR à 7,5 c€/min, la fourchette de différenciation tarifaire serait de [SDA] c€/min ;
- pour un niveau de terminaison d'appel d'Orange France et SFR à 6,5 c€/min, la fourchette de différenciation tarifaire serait de [SDA] c€/min ;
- pour un niveau de terminaison d'appel d'Orange France et SFR à 5,5 c€/min, la fourchette de différenciation tarifaire serait de [SDA] c€/min.

Cependant, l'Autorité souligne qu'il ne serait pas justifié d'accorder à Bouygues l'intégralité de cette différence tarifaire, telle que résultant du calcul exposé.

En effet, la terminaison d'appel de Bouygues Telecom est payée à la fois par les opérateurs mobiles et les opérateurs fixes. La compensation d'un problème concurrentiel observé sur le seul marché mobile par une différenciation tarifaire au bénéfice d'un opérateur mobile induit une externalité sur les opérateurs fixes. La prise en compte de cette externalité doit donc inviter l'Autorité à prendre en compte cet effet avec mesure.

De plus, Bouygues Telecom définit sa stratégie commerciale dans un contexte de régulation formé entre autres de l'ensemble de niveaux de terminaison d'appel qui lui est connu. Lorsqu'il lance son offre illimitée vers tous les opérateurs mobiles, il est de sa responsabilité de prendre en compte les niveaux de terminaisons d'appel de ses concurrents et leur évolution probable, en fonction non seulement des niveaux de coûts qu'il anticipe mais aussi du contexte européen. Il ne peut donc prétendre à une compensation totale d'un effet qu'il pouvait partiellement anticiper.

Enfin, comme indiqué précédemment, la différenciation tarifaire est très sensible aux déséquilibres de trafic *on net / off net* qui dépend aujourd'hui et dépendra pour la période de l'analyse de marché de la stratégie commerciale, non seulement de Bouygues Telecom, mais aussi de ses concurrents. Or la prise en compte intégrale de cet effet par l'Autorité reviendrait à valider les choix stratégiques de Bouygues Telecom, et notamment leur pertinence, sur lesquels l'Autorité ne souhaite pas porter une appréciation aussi marquée. Par ailleurs, en ne prenant pas intégralement cet effet en compte, l'Autorité souhaite permettre à SFR et Orange sur la période couverte par l'encadrement tarifaire envisagé dans le présent document de proposer également des offres d'abondance *off net*, qui auront pour effet de limiter les effets de déséquilibres de trafic. Cela nuancera de fait la nécessité pour l'Autorité de remédier au problème concurrentiel résultant de la combinaison de l'existence de déséquilibres de trafic et du caractère progressif d'orientation des tarifs vers le niveau de coût pertinent.

Dans sa contribution à la consultation publique lancée le 24 juillet 2007, Bouygues Telecom conteste le principe de symétrie des terminaisons d'appel des opérateurs à long terme, en ce qu'il est contraire à la maximisation de l'efficacité de production et constitue une entrave au fonctionnement de la concurrence. Bouygues Telecom estime que les charges de terminaison d'appel devraient converger vers les coûts *réels* des opérateurs et non ceux d'un opérateur générique efficace.

L'Autorité considère que la référence de coûts doit être une référence d'opérateur efficace et qu'il serait économiquement injustifié de faire payer aux opérateurs tiers les inefficacités d'un opérateur. De plus, contrairement à Bouygues Telecom, l'Autorité considère que la taille plus réduite d'un opérateur, et donc les économies d'échelles plus limitées, ne peuvent être prises en compte que pour une durée transitoire, afin d'inciter l'opérateur à acquérir une taille suffisante lui permettant de bénéficier d'économies d'échelle comparables à celles de ses concurrents. L'analyse de l'Autorité est sur ce point pleinement cohérente avec celle de la Commission européenne qui, dans ses nombreuses lettres de commentaires rappelle que : *« le fait qu'un opérateur mobile soit entré sur le marché plus tard et a donc une part de marché plus petite ne peut justifier un tarif de terminaison plus élevé que pour une période transitoire limitée. Le maintien d'un tarif de terminaison plus élevé ne serait pas justifié après une période suffisamment longue pour que l'opérateur s'adapte aux conditions de marché et devienne efficace ; elle pourrait même décourager les petits opérateurs de chercher à accroître leur part de marché. »*

L'Autorité confirme qu'une telle différenciation tarifaire n'a pas vocation à perdurer, dès lors que les terminaisons d'appel sont alignées sur le concept de coûts pertinents et qu'elles n'induiront ainsi plus de biais concurrentiel sur le marché de détail en défaveur des opérateurs à plus faibles parts de marché. En ce sens, l'Autorité considère qu'elle est pleinement cohérente avec le principe de symétrie des terminaisons d'appel des opérateurs à long terme, qu'elle défend ainsi qu'elle l'a rappelé précédemment, à l'instar de la Commission européenne.

L'Autorité considère qu'elle a répondu à la demande de la Commission formulée dans ses commentaires datés du 4 septembre 2006 dans la mesure où elle a d'une part, analysé finement les écarts de terminaison d'appel et où elle a, d'autre part, spécifié l'horizon temporel de disparition de ces écarts accordés seulement à court terme.

#### ***6.2.5. L'encadrement tarifaire s'appliquant à Orange France, SFR et Bouygues Telecom***

Suite aux niveaux proposés lors de la consultation publique de juillet 2007, les principaux commentaires sur l'encadrement tarifaire s'appliquant à Orange France, SFR et Bouygues Telecom ont été les suivants.

Orange France et SFR estiment que l'asymétrie tarifaire en faveur de Bouygues Telecom est trop élevée au regard des autres pays européens.

Orange France note que le choix de l'Autorité revient à quasiment doubler en deux ans l'asymétrie entre Orange France et SFR d'une part et Bouygues Telecom d'autre part, la faisant passer de 18,3% en 2006 à 30,8% en 2008.

SFR estime d'autre part que, si l'Autorité devait considérer qu'il y a lieu d'accorder une compensation au titre du déséquilibre de flux résultant de l'offre NEO, le tarif de terminaison d'appel ne pourrait être supérieur à [SDA] c€/min pour un tarif de terminaison d'appel d'Orange France et SFR à 6,5c€/min. Ce niveau est calculé en ne tenant pas compte du prépayé.

L'Association des Utilisateurs de Free (AdUF) et L'UFC-Que-choisir déplorent que l'Autorité n'ait pas mis en œuvre une baisse significative des tarifs de terminaison d'appel dès le 1<sup>er</sup> janvier 2008.

L'AdUF estime que l'asymétrie des tarifs de terminaison d'appel mobile, associée à des tarifs au-dessus des coûts, a des conséquences néfastes pour les utilisateurs finals : d'une part, ils interdisent l'existence d'offres d'abondance fixe vers mobile et, d'autre part, ils obligent la plupart des opérateurs fixes à pratiquer des tarifs différenciés selon l'opérateur mobile de destination.

Free, pour sa part, considère que le différentiel tarifaire accordé à Bouygues Telecom ne devrait en aucun cas concerner le trafic ayant pour origine les réseaux fixes. En effet, Free juge « injustifié et disproportionné » de faire supporter aux opérateurs fixes les désavantages que subirait Bouygues Telecom du fait d'une entrée tardive sur le marché et des tarifs d'interconnexion d'Orange France et SFR éloignés des coûts.

Par ailleurs, Free considère que le tarif de terminaison d'appel pour les offres convergentes fixe mobile, telles qu'Unik, devrait être une pondération du tarif de terminaison d'appel mobile par un tarif de terminaison d'appel fixe, en fonction de l'utilisation de l'interface filaire pour écouler les communications jusqu'au terminal appelé. Free regrette que l'Autorité ne traite pas ce point dans la présente décision.

En ce qui concerne l'encadrement tarifaire des blocs primaires numériques, Orange France s'interroge sur la légitimité de l'asymétrie entre Orange France et SFR d'une part et Bouygues Telecom d'autre part, et sur le raisonnement économique sous-jacent.

- Réponse de l'Autorité

En ce qui concerne l'harmonisation européenne sur l'asymétrie des terminaisons d'appel mobiles, l'Autorité souligne qu'elle a proposé la conduite d'un travail sur ce sujet au sein du Groupe des Régulateurs Européens, auquel elle participe de manière active. L'Autorité rappelle toutefois que les comparaisons internationales ne sont pertinentes que si les situations respectives des opérateurs actifs dans les pays considérés sont relativement comparables.

L'Autorité souligne par ailleurs que l'asymétrie doit s'apprécier à la fois en valeur relative en en valeur absolue, et qu'il ne s'agit donc pas d'un doublement de l'asymétrie (qui passe de 1,74 c€ à 2 c€, soit une augmentation de 15 % de l'asymétrie).

L'Autorité ne considère pas qu'il est pertinent d'exclure le prépayé de l'assiette du calcul de l'asymétrie au titre du déséquilibre de trafic. En effet, l'asymétrie est directement reliée au fait que les tarifs proposés ne sont pas encore alignés sur les coûts, et l'Autorité estime que cet effet doit s'apprécier sur l'ensemble des flux de trafics entre opérateurs mobiles.

Concernant les remarques de Free, l'Autorité souligne qu'elle a pris en compte dans son projet de décision le fait que l'asymétrie était à la fois payée par les opérateurs mobiles tiers mais également par les opérateurs fixes. Ce facteur a amené l'Autorité à ne pas accorder à Bouygues Telecom une différenciation tarifaire qui correspondrait à une compensation intégrale de l'effet résultant des déséquilibres de trafic. Concernant les trafics des offres convergentes qui peuvent parfois se terminer sur un réseau fixe tout en suivant la tarification d'une prestation de terminaison d'appel mobile, l'Autorité souligne que dès lors que les volumes en cause seraient significatifs, cela impacterait nécessairement la structure de coûts de l'opérateur mobile concerné dans le sens d'une diminution du niveau du coût de la terminaison d'appel mobile de cet opérateur. Dans le cadre de la régulation tarifaire de la prestation de terminaison d'appel fournie par cet

opérateur, l'Autorité s'attachera à prendre en compte cette évolution de la structure de coûts de l'opérateur, le cas échéant à la modéliser.

Concernant l'asymétrie de tarifs de BPN entre Orange France et SFR d'une part et Bouygues Telecom d'autre part, l'Autorité estime, à l'instar d'Orange, que cette asymétrie ne devra pas à terme perdurer.

Au vu des éléments présentés, l'Autorité rappelle qu'elle considère qu'à moyen terme, la meilleure solution pour répondre aux problèmes concurrentiels qu'elle a identifiés consiste à baisser de manière significative les niveaux de terminaison d'appel mobile.

Mais à court terme, elle privilégie de promouvoir la solution de l'harmonisation européenne.

Dans l'attente de premiers résultats d'harmonisation accrue en Europe, elle choisit donc de réduire l'horizon temporel de la baisse appliquée aux niveaux des terminaisons d'appel vocal mobile des opérateurs mobiles métropolitains et de ralentir le rythme de convergence de ces terminaisons d'appel vers les coûts.

L'horizon choisi est donc **de 18 mois** : il permet d'espérer que des avancées européennes auront eu lieu d'ici la prochaine décision, tout en répondant au besoin des acteurs de disposer d'une prévisibilité accrue sur l'évolution des charges de terminaison d'appel mobile.

Pour la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2008 au 30 juin 2009, l'Autorité impose donc d'une part, un prix maximum de la terminaison d'appel vocal mobile « intra-ZA » au plus égal à 6,5 c€/min pour Orange France et SFR, et au plus égal à 8,5 c€/min pour Bouygues Telecom.

Les plafonds suscités sont imposés aux prix de la terminaison d'appel vocal mobile « intra-ZA » pratiqués en heures pleines. Dans la mesure où un opérateur mobile considèrerait qu'une modulation horaire de sa charge de terminaison d'appel serait une incitation efficace pour que les opérateurs répartissent plus efficacement la livraison du trafic au point d'interconnexion, l'Autorité invite cet opérateur à fixer pour les heures creuses un tarif inférieur au plafond tarifaire maximum qu'elle a imposé (au tarif heures pleines).

Ces évolutions correspondent à une baisse relative, sur un horizon de 18 mois, du prix maximum de terminaison d'appel vocal d'environ 13% pour Orange France et SFR, et d'environ 8% pour Bouygues Telecom.

L'Autorité considère que, sur la période considérée, les structures de coûts des trois opérateurs sont compatibles avec ces niveaux de terminaison d'appel.

En ce qui concerne la différenciation accordée à Bouygues Telecom, les différents facteurs susceptibles de justifier un écart de terminaison d'appel sont compatibles avec l'imposition d'une terminaison d'appel vocal mobile de 8,5 c€/min.

L'Autorité insiste sur le fait que c'est le caractère limité de la baisse de tarif de gros pour Orange et SFR qui induit une différenciation tarifaire plus importante pour Bouygues Telecom et que réciproquement, si la différenciation tarifaire devait être plus limitée, la seule solution pour l'Autorité serait d'appliquer une baisse plus significative aux niveaux de terminaison d'appel d'Orange et SFR. Or l'Autorité considère qu'elle ne peut imposer une baisse d'une amplitude plus élevée en l'absence de lancement d'un processus d'harmonisation européenne des référentiels et méthodologies de coûts utilisés par les régulateurs européens.

Comme précisé précédemment, la différenciation tarifaire en faveur de Bouygues Telecom n'a pas vocation à perdurer. L'horizon temporel de la fin de la prise en compte de coûts supplémentaires supportés par Bouygues Telecom qui justifient l'asymétrie accordée :

- est fixé à fin 2010 pour la partie liée à l'attribution de fréquences différentes à Bouygues Telecom au début de son activité ;
- est fixé entre fin 2010 et fin 2013 pour la partie liée au délai d'entrée et aux coûts supplémentaires résultant de l'absence d'effets d'économie d'échelle. L'horizon de fin de prise en compte de cet effet, qui ne l'est aujourd'hui que de façon très partielle, dépendra de la fluidité du marché observée au cours des prochaines années ;
- correspond à la date à laquelle les tarifs de terminaison d'appel seront considérés comme étant alignés sur des références pertinentes de coûts. Ainsi, l'Autorité considère que l'existence d'une asymétrie pour Bouygues Telecom résultant du caractère progressif de la convergence des tarifs vers les coûts dans un contexte de déséquilibres de trafic peut être justifiée tant que les terminaisons d'appel ne sont pas alignées sur les coûts.

L'Autorité annoncera dans une décision ultérieure les niveaux de terminaison d'appel pour la période du 1<sup>er</sup> juillet 2009 au 31 décembre 2010. Les niveaux, et donc l'asymétrie, qui seront proposés dans cette décision future dépendront notamment de l'évolution du contexte européen et des progrès, le cas échéant, de l'harmonisation européenne.

En ce qui concerne les blocs primaires numériques, l'Autorité définit l'encadrement tarifaire suivant :

Pour la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2008 au 30 juin 2009, l'Autorité impose donc d'une part, que le prix annuel d'un BPN n'excède pas 2 939 € pour Orange France et SFR, et n'excède pas 4 000 € pour Bouygues Telecom.

#### **6.2.6. Modalités du contrôle tarifaire**

Pour rappel, les opérateurs métropolitains proposent généralement deux prestations de terminaison d'appel vocal : une prestation qualifiée d'intra-ZA (intra-Zone Arrière) et une prestation qualifiée d'extra-ZA<sup>42</sup>.

L'Autorité a précédemment développé (cf. 6.2.3) les effets potentiellement importants sur l'ensemble du secteur que peut emporter l'introduction de manière non concertée l'évolution de la structure tarifaire de la TA mobile d'un opérateur donné vers une différenciation tarifaire heures pleines / heures creuses.

L'Autorité considère donc qu'un changement de structure tarifaire de la prestation de terminaison d'appel vocal mobile ne saurait être mis en place sans une large concertation du secteur et des délais de préavis importants permettant à l'ensemble des acheteurs d'anticiper ce changement.

Dans le cas où une différenciation tarifaire heures pleines / heures creuses devait être introduite, l'Autorité souhaite retenir des modalités communes aux trois opérateurs mobiles.

---

<sup>42</sup> Le tarif extra-ZA est supérieur à celui du tarif intra-ZA et est facturé lorsque l'appelant ne se trouve pas dans la ZA (zone arrière) du point d'interconnexion où est livré effectivement le trafic. Le nombre, la taille et la définition de ces zones arrières dépendent du choix de l'opérateur mobile.

C'est pourquoi, l'Autorité propose, dans l'hypothèse où un opérateur voudrait réintroduire une modulation tarifaire qui ne serait pas en dessous du plafond tarifaire qu'elle impose, d'organiser une large concertation afin de déterminer :

- Les plages horaires qui correspondent aux heures chargées (i.e. pleines) : en effet, il semble que les plages définies dans les décisions passées (lundi à vendredi de 8h00 à 21h30 et samedi de 8h00 à 12h00) ne correspondent plus aux heures chargées actuellement observées sur les réseaux des opérateurs mobiles ;
- Les poids relatifs des tarifs heures pleines / heures creuses : sur ce point également, les décisions précédentes qui prévoient un poids de 75% en heures pleines et 25% en heures creuses ne semblent plus adaptées à la réalité du trafic des opérateurs mobiles ;
- Le préavis raisonnable à respecter avant d'introduire une différenciation tarifaire.

En amont de la décision précisant les éléments quantitatifs susmentionnés, l'Autorité s'efforcera de prendre en compte les effets que les modalités de différenciation tarifaire retenues seront susceptibles d'induire sur l'ensemble des acteurs du marché.

Elle veillera par ailleurs à ce que l'introduction d'une telle différenciation sur le marché soit, ainsi que certains acteurs l'ont également évoqué, cohérente avec le principe de causalité et d'orientation vers les coûts.

Enfin, elle ne pourra à cette occasion que rappeler la nécessité de respecter l'obligation de non discrimination à laquelle les opérateurs sont soumis ainsi que les risques juridiques encourus en cas de constat de non respect de cette obligation.

Prise en compte des contributions à la consultation publique lancée le 24 juillet 2007, sur la possibilité d'une modulation horaire

- Principaux commentaires des acteurs sur la modulation horaire

SFR souhaite que l'Autorité revienne sur sa position concernant la modulation horaire et envisage un plafond de prix qui porterait sur le prix moyen et non le prix maximal de la terminaison d'appel intra-ZA, afin de ne pas pénaliser un opérateur souhaitant valoriser au plus juste la capacité de son réseau. SFR fait remarquer à l'Autorité que cette modulation horaire est au bénéfice des opérateurs fixes, leur permettant d'envisager de nouvelles offres innovantes.

Au contraire, Orange France « estime que la fixation de plafonds tarifaires tel que cela est prévu dans le cadre du Price cap donne une certaine souplesse tarifaire aux opérateurs les conduisant à une meilleure efficacité ».

- Réponse de l'Autorité

L'Autorité souhaite ici préciser qu'elle n'a pas interdit l'introduction d'une modulation horaire dans les structures tarifaires des terminaisons d'appel des opérateurs. A court terme, sur la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2008 au 30 juin 2009, elle a imposé des plafonds tarifaires aux tarifs maximaux de terminaison d'appel des opérateurs mobiles et rappelé la possibilité d'une réintroduction d'une modulation horaire sur la période allant du 1<sup>er</sup> juillet 2009 au 31 décembre 2010, sous réserve qu'elle se fasse dans le respect des conditions spécifiées par l'Autorité, notamment d'une large concertation du secteur et de délais de préavis adéquats eu égard à l'importance du changement de structure envisagé.

### **6.3. Prestations d'accès aux sites**

Pour les mêmes raisons que celles évoquées au début de la section 6.2.1, en cohérence avec les obligations de contrôle tarifaire envisagées pour les prestations d'acheminement du trafic de terminaison, l'Autorité estime nécessaire d'imposer, pour les prestations connexes d'accès aux sites d'interconnexion, aux trois opérateurs mobiles métropolitains une obligation de pratiquer des tarifs reflétant les coûts correspondants.

L'opérateur dispose d'un monopole sur la fourniture des prestations de colocalisation. L'Autorité considère dès lors qu'il est important que le tarif associé à ces prestations ne s'éloigne pas du niveau des coûts correspondant à cette prestation minimale d'accès, et que pour ce faire, les prix de ces prestations doivent refléter les coûts des ressources réellement utilisées.

S'agissant des autres prestations d'accès aux sites, pour lesquels il s'avérerait que seul l'opérateur mobile est à même de fournir le service le plus efficace économiquement, l'Autorité estime raisonnable que l'opérateur demandant l'interconnexion ne paie qu'à hauteur des ressources utilisées. L'Autorité considère donc que les tarifs de ces prestations doivent refléter les coûts correspondants.

Enfin, l'opérateur doit veiller à proposer des tarifs qui reflètent les coûts correspondants pour toutes les prestations à l'acte en relation avec la terminaison d'appel vocal, qu'il est le seul à pouvoir fournir.

### **6.4. Impact du contrôle tarifaire**

L'impact de cette décision sur l'ensemble des trois opérateurs mobiles pris ensemble correspond à une diminution de leurs recettes en provenance des opérateurs fixes. Ainsi, sur une année, toutes choses égales par ailleurs, une baisse de 1 c€/min pour un total annuel d'environ 12 milliards de minutes fixe vers mobile pour les opérateurs mobiles de métropole correspond à une perte de revenus de 120 M€ pour l'ensemble des trois opérateurs mobiles. La baisse imposée par l'Autorité représente donc une perte financière de l'ordre de 110 M€ pour l'ensemble des trois opérateurs mobiles, sous la forme d'un transfert du même montant à l'ensemble des opérateurs fixes. Ce montant est d'ailleurs à comparer aux résultats d'exploitation des opérateurs mobiles : qui étaient en 2006 de 2 548 M€ pour SFR et de 586 M€ pour Bouygues Telecom, et de 2 775 M€ pour Orange France. Enfin, l'Autorité note que les baisses envisagées sont plus limitées que celles décidées dans le précédent dispositif d'encadrement tarifaire, lequel n'a pas eu de conséquences négatives notables pour aucun des opérateurs mobiles de métropole. Ces estimations ne prennent pas en compte une éventuelle élasticité de la demande au prix et surestime ainsi les impacts.

S'agissant du trafic mobile vers mobile, l'impact des diminutions de charges de terminaison d'appels s'apprécie sur les acteurs différemment. En effet, Bouygues Telecom, qui achemine plus de trafic vers les autres réseaux mobiles qu'il n'en reçoit, est un acheteur net de prestations de terminaison d'appel. Il va donc bénéficier de cette baisse. Cependant, du fait de l'amplification prévue de son déséquilibre de trafic depuis le lancement de son offre illimitée (à certains horaires) à destination de tous les réseaux, le solde financier des charges de terminaisons d'appel avec les autres opérateurs mobiles devrait, dans le futur et en particulier sur l'horizon temporel retenu pour l'encadrement tarifaire ici imposé, rester durablement négatif, et ce malgré la différenciation tarifaire qui lui est accordée. Ainsi, si la différenciation tarifaire consentie à Bouygues Telecom limite le solde financier relatif aux prestations d'interconnexion à destination de ses concurrents, elle ne le réduit que partiellement. De leur côté, SFR et Orange présentent des trafics entre eux équilibrés. Les baisses de leurs tarifs de terminaison d'appel de l'un entraîneront donc une baisse de leurs revenus et de leurs charges d'interconnexion :



globalement, leur solde financier relatif à l'interconnexion sera inchangé. Ils pourront par ailleurs compenser une partie de la perte des revenus issus des opérateurs fixes par l'accroissement des revenus tirés du solde de trafic de plus en plus déséquilibré en provenance de Bouygues Telecom.

Les répercussions pour les consommateurs du fixe et du mobile ont été discutées à la partie 6.2.3 sur le niveau général des terminaisons d'appel.

## **6.5. Perspectives, évolutions futures relatives au contrôle tarifaire**

Dans un premier temps et à court terme, l'Autorité souhaite, ainsi qu'elle a rappelé précédemment, œuvrer pour une harmonisation portant sur la mise en œuvre de la régulation des niveaux de terminaison d'appel, au sein du groupe de travail du Groupe des Régulateurs Européens.

Actuellement, le mandat du groupe de travail porte principalement sur la gestion de l'asymétrie des terminaisons d'appel entre les opérateurs d'un même pays. L'Autorité considère que le mandat doit être élargi à l'analyse fine des méthodologies utilisées par les régulateurs dans leur décision de fixation des niveaux de terminaison d'appel.

En effet, la majorité des opérateurs européens sont soumis à une obligation d'orientation vers les coûts. Cependant, ainsi que l'illustre la grande disparité des niveaux de terminaison d'appel en Europe, la mise en œuvre d'une même obligation mène à des décisions tarifaires très différentes, en raison notamment de l'utilisation de méthodologies très différentes. Certaines Autorités de Régulation Nationales (ARN) utilisent un modèle technico-économique, d'autres se limitent à l'utilisation d'une comparaison internationale (avec des échantillons de pays qui peuvent varier) et des dernières utilisent des restitutions comptables dont le format n'est pas toujours spécifié par l'ARN et qui ne sont pas toujours auditées. Au delà de ces différences de méthodologie, les principes qui définissent les coûts diffèrent également entre les pays. Certaines ARN autorisent l'allocation à la prestation de terminaison d'appel vocal des coûts commerciaux de détail (directement ou indirectement par l'allocation d'une externalité de réseau), des coûts associés à l'acquisition de licences, en particulier UMTS, très élevés.

L'Autorité considère donc qu'un travail d'harmonisation est nécessaire afin de limiter les divergences de régulation en Europe, de renforcer la prévisibilité économique de la régulation et d'accroître la sécurité juridique des régulateurs européens. L'Autorité ne peut à nouveau que souligner que ce constat est pleinement partagé par la Commission (cf. communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur les analyses de marché en application du cadre réglementaire communautaire (2ème rapport) en date du 11 juillet 2007).

Dans un second temps, l'Autorité juge qu'il faudra aborder la question du périmètre des coûts retenus comme pertinents pour la prestation de terminaison d'appel vocal. Aujourd'hui, l'Autorité considère que les coûts considérés doivent recouvrir les seuls coûts de réseau induits par la fourniture de la prestation de terminaison d'appel vocal, augmentés d'une contribution équitable aux coûts communs de l'opérateur, à l'exclusion, en particulier, des charges liées à une activité commerciale autre que celles spécifiques à la terminaison d'appel vocal.

L'Autorité a noté que les périmètres des coûts considérés par le régulateur comme pertinents pour la prestation de terminaison d'appel fixe d'une part, et mobile d'autre part, sont 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, ainsi que cela a précédemment été indiqué, 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 ne recouvre pas 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 une tarification, qui prend en compte ce coût, des services offerts au détail à l'utilisateur final.

L'Autorité a conscience que plusieurs raisons peuvent justifier une telle différence de périmètres de coûts, mais n'exclut pourtant pas de faire évoluer à terme le périmètre des coûts considérés comme pertinents pour la terminaison d'appel mobile de façon à le rapprocher de celui retenu pour la terminaison d'appel fixe et à respecter ainsi une meilleure homogénéité des approches comptables entre les marchés fixes et mobiles. De même que pour l'inducteur de coût, une telle évolution ne saurait intervenir à court terme et serait en tout état de cause mise en œuvre après consultation des acteurs concernés et l'appréciation par l'Autorité de ses conséquences.

#### **6.6. Commentaires des autorités réglementaires nationales et de la Commission européenne**

Aucune autorité réglementaire nationale n'a transmis d'observation à l'Autorité.

La Commission européenne a transmis le 13 septembre 2007 ses observations en indiquant que :

##### **« Niveau des TTM en France métropolitaine**

La Commission note que les niveaux actuels des TTM en France sont déjà inférieurs à ceux de grands Etats membres de l'UE. Le projet de mesure de l'ARCEP réduirait encore davantage les TTM et est donc bienvenu, car il représente une avancée claire en direction d'une orientation vers les coûts. La Commission note cependant que les coûts d'une fourniture de service efficace, telle que calculée par l'ARCEP, sont considérablement inférieurs aux TTM maximum imposés aux trois ORM en France entre le 1<sup>er</sup> janvier 2008 et le 30 juin 2009. A cet égard, la Commission voudrait rappeler que lors de cas précédents (voir par exemple FR/2006/0461), il a été souligné que les TTM devraient être basés sur le coût d'un opérateur efficace. Eu égard à l'observation de l'ARCEP, selon laquelle les différences d'approche pour réglementer le niveau des TTM plaident pour l'harmonisation des TTM et des principes de comptabilisation des coûts sous-jacents, à l'échelle européenne, la Commission a invité les régulateurs à entreprendre des actions communes afin d'arriver à une approche cohérente pour établir les coûts d'un opérateur efficace. La Commission reconnaît la nécessité de fixer d'autres réductions en accord avec les principes communs à l'échelle européenne. La Commission invite l'ARCEP à revoir l'obligation d'analyse et de contrôle des prix, dès qu'une approche commune aura été définie à l'échelle européenne.

##### **Asymétrie des TTM de Bouygues**

Dans ses commentaires relatifs au cas FR/2006/0461, la Commission a considéré que les TTM devraient normalement être symétriques, et que l'asymétrie doit être justifiée de façon adéquate. Il est reconnu que dans certains cas exceptionnels, une asymétrie pourrait se justifier par des différences objectives au niveau des coûts, qui ne sont pas du ressort des opérateurs concernés.

La Commission note que l'ARCEP justifie les TTM asymétriques pour Bouygues en évoquant le déséquilibre du trafic et les paiements nets significatifs de Bouygues aux deux autres opérateurs. Toutefois, ce déséquilibre du trafic peut en fait être causé par le

niveau actuel asymétrique des TTM, ainsi que par une différenciation des prix de vente au détail on-net/off-net, qui reste du ressort des opérateurs. C'est pour cela que la Commission insiste sur l'importance de la réduction des TTM au niveau des coûts d'un opérateur efficace, prenant en compte les différences de coût objectives comme défini ci-dessus.

Eu égard à la nécessité de supprimer progressivement les asymétries dans le temps, à moins que des justifications objectives ne persistent, la Commission note la nature transitionnelle du projet de mesure, et la reconnaissance par l'ARCEP du fait que les différents facteurs justifiant actuellement l'asymétrie peuvent ne pas s'appliquer à l'avenir. La Commission note également que l'ARCEP fait dépendre cette avancée vers des TTM symétriques du résultat des actions d'harmonisation entreprises à l'échelle européenne. À cet égard, la Commission rappelle ses commentaires précédents sur la nécessité d'une approche européenne cohérente (formulée dans le cas BE/2007/0665) afin de s'assurer que les TTM de chaque ORM sont réduits au niveau de ceux d'un opérateur efficace, dès que possible. »

Par ces motifs, décide :

### ***Définition des marchés pertinents de gros***

**Article 1** – Est déclaré pertinent le marché de gros de la terminaison d'appel vocal mobile sur le réseau d'Orange France, société anonyme, immatriculée au registre du commerce et des sociétés sous le numéro 428 706 097 RCS Nanterre, et dont le siège social est situé au 1 avenue Nelson Mandela, 94745 Arcueil Cedex. Ce marché comprend la prestation de terminaison d'appel vocal à destination des numéros mobiles ouverts à l'interconnexion sur le réseau de l'opérateur mobile.

**Article 2** – Est déclaré pertinent le marché de gros de la terminaison d'appel vocal mobile sur le réseau de SFR, société anonyme, immatriculée au registre du commerce et des sociétés de Paris sous le numéro B 403 106 537, et dont le siège social est situé 1 place Carpeaux, 92915 Paris la Défense. Ce marché comprend la prestation de terminaison d'appel vocal à destination des numéros mobiles ouverts à l'interconnexion sur le réseau de l'opérateur mobile.

**Article 3** – Est déclaré pertinent le marché de gros de la terminaison d'appel vocal mobile sur le réseau de Bouygues Telecom, société anonyme, immatriculée au registre du commerce et des sociétés sous le numéro 379 480 930 RCS Versailles, et dont le siège social est situé au 21 quai du Point du Jour, 92640 Boulogne-Billancourt. Ce marché comprend la prestation de terminaison d'appel vocal à destination des numéros mobiles ouverts à l'interconnexion sur le réseau de l'opérateur mobile.

### ***Influence significative sur les marchés pertinents de gros de la terminaison d'appel vocal***

**Article 4** – Orange France est réputé exercer une influence significative sur le marché de gros de la terminaison d'appel vocal mobile sur son réseau.

**Article 5** – SFR est réputé exercer une influence significative sur le marché de gros de la terminaison d'appel vocal mobile sur son réseau.

**Article 6** – Bouygues Telecom est réputé exercer une influence significative sur le marché de gros de la terminaison d'appel vocal mobile sur son réseau.

### ***Obligations imposées à ce titre***

**Article 7** – Orange France fait droit à toute demande raisonnable de prestations d'accès et d'interconnexion relatives à la terminaison d'appel vocal mobile sur son réseau.

**Article 8** – SFR fait droit à toute demande raisonnable de prestations d'accès et d'interconnexion relatives à la terminaison d'appel vocal mobile sur son réseau.

**Article 9** – Bouygues Telecom fait droit à toute demande raisonnable de prestations d'accès et d'interconnexion relatives à la terminaison d'appel vocal mobile sur son réseau.

**Article 10** – Orange France offre ses prestations d'accès et d'interconnexion relatives à la terminaison d'appel vocal mobile dans des conditions non discriminatoires.

**Article 11** – SFR offre ses prestations d'accès et d'interconnexion relatives à la terminaison d'appel vocal mobile dans des conditions non discriminatoires.

**Article 12** – Bouygues Telecom offre ses prestations d'accès et d'interconnexion relatives à la terminaison d'appel vocal mobile dans des conditions non discriminatoires.

**Article 13** – Orange France est soumis à une obligation de transparence. A ce titre, l'opérateur informe ses clients de terminaison d'appel vocal mobile des évolutions de ses conditions techniques et tarifaires en respectant des délais de préavis raisonnables, et en tout état de cause dans un délai minimum de deux mois.

L'opérateur informe l'Autorité de la signature d'une nouvelle convention d'interconnexion ou d'un avenant à une convention existante dans un délai de sept jours à compter de la signature du document.

**Article 14** – SFR est soumis à une obligation de transparence. A ce titre, l'opérateur informe ses clients de terminaison d'appel vocal mobile des évolutions de ses conditions techniques et tarifaires en respectant des délais de préavis raisonnables, et en tout état de cause dans un délai minimum de deux mois.

L'opérateur informe l'Autorité de la signature d'une nouvelle convention d'interconnexion ou d'un avenant à une convention existante dans un délai de sept jours à compter de la signature du document.

**Article 15** – Bouygues Telecom est soumis à une obligation de transparence. A ce titre, l'opérateur informe ses clients de terminaison d'appel vocal mobile des évolutions de ses conditions techniques et tarifaires en respectant des délais de préavis raisonnables, et en tout état de cause dans un délai minimum de deux mois.

L'opérateur informe l'Autorité de la signature d'une nouvelle convention d'interconnexion ou d'un avenant à une convention existante dans un délai de sept jours à compter de la signature du document.

**Article 16** – Orange France publie une offre de référence d'interconnexion et d'accès relative à la terminaison d'appel vocal selon les modalités définies à l'annexe A.

**Article 17** – SFR publie une offre de référence d'interconnexion et d'accès relative à la terminaison d'appel vocal selon les modalités définies à l'annexe A.

**Article 18** – Bouygues Telecom publie une offre de référence d'interconnexion et d'accès relative à la terminaison d'appel vocal selon les modalités définies à l'annexe A.

**Article 19** – Orange France est soumis à une obligation de séparation comptable et à une obligation relative à la comptabilisation des coûts des prestations d'accès et d'interconnexion relatives à la terminaison d'appel vocal mobile.

Les modalités de ces obligations sont définies par des décisions prises séparément par l'Autorité. La décision actuellement en vigueur portant sur la spécification des obligations imposées de comptabilisation et de restitution des coûts, notamment de séparation comptable, est la décision n°07-0128.

**Article 20** – SFR est soumis à une obligation de séparation comptable et à une obligation relative à la comptabilisation des coûts des prestations d'accès et d'interconnexion relatives à la terminaison d'appel vocal mobile.

Les modalités de ces obligations sont définies par des décisions prises séparément par l'Autorité. La décision actuellement en vigueur portant sur la spécification des obligations imposées de comptabilisation et de restitution des coûts, notamment de séparation comptable, est la décision n°07-0128.

**Article 21** – Bouygues Telecom est soumis à une obligation de séparation comptable et à une obligation relative à la comptabilisation des coûts des prestations d'accès et d'interconnexion relatives à la terminaison d'appel vocal mobile.

Les modalités de ces obligations sont définies par des décisions prises séparément par l'Autorité. La décision actuellement en vigueur portant sur la spécification des obligations imposées de comptabilisation et de restitution des coûts, notamment de séparation comptable, est la décision n°07-0128.

**Article 22** – Orange France pratique, concernant ses prestations de terminaison d'appel vocal mobile, des prix reflétant les coûts correspondants.

A ce titre Orange France est soumis à un encadrement tarifaire pluriannuel concernant ses prestations de terminaison d'appel vocal mobile.

**Article 23** – SFR pratique, concernant ses prestations de terminaison d'appel vocal mobile, des prix reflétant les coûts correspondants.

A ce titre SFR est soumis à un encadrement tarifaire pluriannuel concernant ses prestations de terminaison d'appel vocal mobile.

**Article 24** – Bouygues Telecom pratique, concernant ses prestations de terminaison d'appel vocal mobile, des prix reflétant les coûts correspondants.

A ce titre Bouygues Telecom est soumis à un encadrement tarifaire pluriannuel concernant ses prestations de terminaison d'appel vocal mobile.

**Article 25** – Orange France et SFR mettent en œuvre des tarifs de terminaison d'appel vocal mobile, tels que, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008 et jusqu'au 30 juin 2009, le prix maximal d'une terminaison d'appel « intra ZA » n'excède pas 6,5 centimes d'euros par minute, et le prix annuel d'un bloc primaire numérique n'excède pas 2 939 €.

Bouygues Telecom met en œuvre des tarifs de terminaison d'appel vocal, tels que, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008 et jusqu'au 30 juin 2009, le prix maximal d'une terminaison d'appel « intra ZA » n'excède pas 8,5 centimes d'euros par minute, et le prix annuel d'un bloc primaire numérique n'excède pas 4 000 €.

L'Autorité définira par une décision ultérieure l'encadrement tarifaire que devront respecter Orange France, SFR et Bouygues Telecom pour la période du 1<sup>er</sup> juillet 2009 au 31 décembre 2010.

**Article 26** – Orange France offre des prestations d'accès aux sites relatives à la terminaison d'appel vocal à des tarifs reflétant les coûts correspondants.

**Article 27** – SFR offre des prestations d'accès aux sites relatives à la terminaison d'appel vocal à des tarifs reflétant les coûts correspondants.

**Article 28** – Bouygues Telecom offre des prestations d'accès aux sites relatives à la terminaison d'appel vocal à des tarifs reflétant les coûts correspondants.

#### ***Durée de validité et exécution***

**Article 29** – La présente décision s'applique à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008 et pour une durée de trois ans, sans préjudice d'un éventuel réexamen anticipé, conformément aux dispositions des articles D. 301 à D. 303 du code des postes et des communications électroniques.

**Article 30** – Le Directeur général de l’Autorité de régulation des communications électroniques et des postes est chargé de l’application de la présente décision. Il notifiera aux sociétés Orange France, SFR, et Bouygues Telecom cette décision ainsi que, le cas échéant, les annexes soumises au secret des affaires les concernant. La présente décision et ses annexes, à l’exclusion des parties couvertes par le secret des affaires, seront publiées au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 4 octobre 2007

Le Président

Paul Champsaur

# **Annexe A Offre de référence relative à la terminaison d'appel vocal mobile**

## **A.1. Publication et modification**

L'opérateur peut modifier son offre de référence en tant que de besoin. L'opérateur est tenu de communiquer à l'Autorité toute modification de l'offre de référence au moins quarante-cinq jours avant son entrée en vigueur.

L'opérateur est tenu de notifier aux opérateurs interconnectés toute modification de son offre de référence en respectant un préavis raisonnable avant l'entrée en vigueur de l'offre de référence modifiée. Ce préavis raisonnable doit être apprécié en fonction de la nature des modifications et du degré d'anticipation qu'elles nécessitent pour l'ensemble des parties.

L'opérateur doit rendre publique son offre de référence sous forme électronique accessible librement.

## **A.2. Contenu de l'offre de référence**

Les différentes prestations de l'offre de référence d'interconnexion et d'accès relative à la terminaison d'appel vocal mobile, et les conditions techniques et tarifaires associées, doivent être suffisamment détaillées pour garantir que les clients disposent de l'information nécessaire à leur choix et ne sont pas tenus de payer pour des ressources qui ne sont pas nécessaires pour le service demandé. En particulier, les normes des interfaces et les modes de facturation sont spécifiés dans l'offre de référence.

### ***A.2.1. Périmètre des prestations***

L'offre de référence doit inclure les prestations standards, définies comme telles au regard de leur importance dans la consommation des opérateurs interconnectés. Elle doit aussi permettre aux acheteurs d'interconnexion d'avoir une visibilité suffisante sur l'architecture retenue par l'opérateur et son mode de tarification afin de pouvoir réaliser leurs arbitrages dans le choix de leur propre architecture d'interconnexion.



En particulier, l'offre de référence rendue publique intègre au minimum :

- une description des conditions techniques et tarifaires des principaux services de terminaison d'appel vocal, à savoir l'offre de terminaison offerte actuellement au trafic métropolitain ainsi qu'aux autres types de trafic (Outre-mer, international) ;
- une description des conditions techniques et tarifaires des principaux services d'accès aux sites, qui incluront au minimum une offre de colocalisation.

#### ***A.2.2. Liste des points d'interconnexion***

Une annexe, qui peut être de diffusion restreinte aux opérateurs déclarés de réseaux ouverts au public, précise la localisation précise de l'ensemble des points d'interconnexion correspondant à l'offre de référence. Cette annexe est remise à jour régulièrement, elle permet d'informer avec un préavis raisonnable les clients actuels ou potentiels de l'opérateur des modifications éventuelles de localisation des points d'interconnexion.

#### ***A.2.3. Mise en œuvre, modification ou résiliation de l'interconnexion***

L'offre de référence inclut tous les éléments pertinents aux procédures de mise en œuvre, modification ou résiliation de l'interconnexion, et notamment les délais de livraison, de résiliation et les conditions financières et techniques correspondantes.

#### ***A.2.4. Qualité de service***

L'offre de référence inclut des engagements et des indicateurs de qualité de service portant sur la fourniture des prestations de terminaison d'appel vocal et des prestations d'accès aux sites d'interconnexion de la part de l'opérateur et décrit les modalités correspondantes en cas de non-respect de ses engagements.

#### ***A.2.5. Conditions contractuelles***

L'offre de référence inclut une description des conditions contractuelles types.

## **Annexe B    Analyse des coûts de terminaison d'appel voix relatifs au réseau d'Orange France**

La présente annexe comprend les éléments du document qui sont partiellement confidentiels. Ceux-ci font référence à des données comptables d'Orange France qui ne sont pas publiques et que l'opérateur a communiquées à l'Autorité (cf. section 6.2.2).

L'Autorité s'intéresse à deux références de coûts relatives à la prestation de terminaison d'appel vocal mobile, produites conformément aux décisions n° 05-960 pour les comptes 2004 et 2005 et n° 07-0128 pour les comptes 2006 :

- les coûts réseau de la prestation de terminaison d'appel ;
- l'ensemble des coûts alloués à la prestation de terminaison d'appel.

L'Autorité rappelle que les éléments de coûts relatifs à l'année 2006 n'ont pas encore été audités, et émet donc une réserve sur les chiffres relatifs à 2006 figurant sur ces graphiques tant qu'ils n'auront pas été vérifiés par l'auditeur.

[couvert par le secret des affaires]

## **Annexe C Analyse des coûts de terminaison d'appel voix relatifs au réseau de SFR**

La présente annexe comprend les éléments du document qui sont partiellement confidentiels. Ceux-ci font référence à des données comptables de SFR qui ne sont pas publiques et que l'opérateur a communiquées à l'Autorité (cf. section 6.2.2 ).

L'Autorité s'intéresse à deux références de coûts relatives à la prestation de terminaison d'appel vocal mobile, produites conformément aux décisions n° 05-960 pour les comptes 2004 et 2005 et n° 07-0128 pour les comptes 2006 :

- les coûts réseau de la prestation de terminaison d'appel ;
- l'ensemble des coûts alloués à la prestation de terminaison d'appel.

L'Autorité rappelle que les éléments de coûts relatifs à l'année 2006 n'ont pas encore été audités, et émet donc une réserve sur les chiffres relatifs à 2006 figurant sur ces graphiques tant qu'ils n'auront pas été vérifiés par l'auditeur.

[couvert par le secret des affaires]

## **Annexe D Analyse des coûts de terminaison d'appel voix relatifs au réseau de Bouygues Telecom**

La présente annexe comprend les éléments du document qui sont partiellement confidentiels. Ceux-ci font référence à des données comptables de Bouygues Telecom qui ne sont pas publiques et que l'opérateur a communiquées à l'Autorité (cf. section 6.2.2 ).

L'Autorité s'intéresse à deux références de coûts relatives à la prestation de terminaison d'appel vocal mobile, produites conformément aux décisions n° 05-960 pour les comptes 2004 et 2005 et n° 07-0128 pour les comptes 2006 :

- les coûts réseau de la prestation de terminaison d'appel ;
- l'ensemble des coûts alloués à la prestation de terminaison d'appel.

L'Autorité rappelle que les éléments de coûts relatifs à l'année 2006 n'ont pas encore été audités, et émet donc une réserve sur les chiffres relatifs à 2006 figurant sur ces graphiques tant qu'ils n'auront pas été vérifiés par l'auditeur.

[couvert par le secret des affaires]

## Annexe E Analyse des différences de coûts relatifs aux prestations de terminaison d'appel voix

La présente annexe comprend les éléments du document qui sont partiellement confidentiels. Elle présente les différences de coûts réseau sur la prestation de terminaison d'appel entre Orange, SFR et Bouygues Telecom.

L'Autorité rappelle que les éléments de coûts relatifs à l'année 2006 n'ont pas encore été audités, et émet donc une réserve sur les chiffres relatifs à 2006 figurant sur ces graphiques tant qu'ils n'auront pas été vérifiés par l'auditeur.

Les différences observées entre les coûts réseaux des comptabilités réglementaires des trois opérateurs :

[couvert par le secret des affaires]

L'observation de la comptabilité réglementaire (cf. référentiels de coûts en section 6.2.2) en elle-même ne permet pas d'expliquer les déterminants des différences de coûts réseau entre Bouygues Telecom d'une part et Orange et SFR d'autre part.

La modélisation technico-économique (encore appelée *bottom-up*) permet d'évaluer plus précisément les déterminants des différences de coûts observés entre les opérateurs mobiles. Ce modèle a été calibré grâce à des informations relatives aux années 2004 et 2005 données par les opérateurs. La référence de coûts retenus pour calculer l'impact des différences est donc l'année 2005.

La référence utilisée pour évaluer les différences de coûts selon différents facteurs correspond à celle d'un opérateur générique qui représente, au moins dans les grandes masses, la réalité des coûts supportés par un opérateur métropolitain en effaçant autant que possible les différences qui pourraient relever de choix spécifiques à un opérateur donné.

Le modèle permet donc d'évaluer les deux facteurs principaux relatifs aux structures des coûts des opérateurs susceptibles d'expliquer les différences de coûts entre Bouygues Telecom et Orange et SFR.

### Evaluation des impacts des attributions de fréquences différentes à Bouygues Telecom

Afin d'évaluer les surcoûts induits par une allocation différente de fréquences initiales pour Bouygues Telecom, l'Autorité a mené les deux tests suivants :

- la comparaison des coûts de réseau d'appels entrants aboutis<sup>43</sup> pour un opérateur générique qui dispose des fréquences de SFR et Orange par rapport à un opérateur générique qui dispose des fréquences de Bouygues Telecom.
- la comparaison des coûts de réseau d'appels entrants aboutis pour un opérateur générique qui dispose des fréquences de SFR et Orange par rapport à un opérateur générique qui dispose des fréquences de Bouygues Telecom si cet opérateur choisit de transformer certains sites 1800 en sites 900.

[couvert par le secret des affaires]

<sup>43</sup> Un appel abouti correspondant à un appel se terminant effectivement sur l'abonné présent sur le réseau de l'opérateur

## Evaluation de l'impact de la part de marché et de la demande sur les coûts d'un opérateur générique

Afin d'évaluer les différences de coûts induites par les différences de part de marché entre Bouygues Telecom, SFR et Orange, l'Autorité a tout d'abord appliqué à l'opérateur générique :

- une part de marché générique, de 33% ;
- l'historique de part de marché d'Orange France ;
- l'historique de part de marché de SFR ;
- l'historique de part de marché de Bouygues Telecom.

Les résultats sont les suivants, pour des appels entrants aboutis (seuls les coûts réseau sont pris en compte) en c€/min :

[couvert par le secret des affaires]

En 2006, les différences peuvent atteindre [SDA] entre un opérateur générique avec la part de marché d'Orange France et un opérateur générique avec la part de marché de Bouygues Telecom. Les surcoûts induits par la part de marché de Bouygues Telecom par rapport à celle détenue par un opérateur générique sont de [SDA].

L'approche précédente ne tient pas compte du fait que les clients des trois opérateurs ne sont pas similaires. Ainsi, SFR attire de plus gros consommateurs qu'Orange France, ce qui fait que même si facialement la part de marché de SFR est plus faible en clients, les économies d'échelles peuvent être comparables.

[couvert par le secret des affaires]

L'Autorité tient à indiquer ici que le test a été mené sur l'année 2007, seule année sur laquelle l'Autorité considère que le test est pleinement pertinent (car prend en compte les coûts 3G pour les trois opérateurs. En effet, avant 2007, comme Bouygues Telecom n'a pas de clients 3G, les coûts 3G de l'opérateur générique avec la demande Bouygues Telecom ne sont pas alloués, ce qui fait que les chiffres ne sont pas comparables).

Afin d'avoir des chiffres comparables pour les mêmes années, l'Autorité a également mené le test suivant : appliquer à l'opérateur générique les demandes des trois opérateurs métropolitains mais en considérant que l'adoption de la 3G est conforme à celle de l'opérateur générique.

[couvert par le secret des affaires]

Ainsi, il apparaît que pour l'année 2006, les différences peuvent atteindre [SDA] entre un opérateur générique avec la demande d'Orange France et un opérateur générique avec la demande de Bouygues Telecom. Les surcoûts induits par la demande de Bouygues Telecom par rapport à celle assurée par un opérateur générique sont de [SDA].

Analyse des surcoûts supportés par Bouygues Telecom du fait de la progressivité du processus d'orientation vers les coûts

La présente annexe comprend les éléments du document qui sont partiellement confidentiels.

Afin d'évaluer l'impact de la progressivité du processus d'orientation vers les coûts, l'Autorité a chiffré la différenciation tarifaire qui compenserait Bouygues Telecom entre les deux situations, la première où la terminaison d'appel est tarifée aux coûts, la deuxième avec le tarif effectif de terminaison d'appel.

En ce qui concerne les déséquilibres de trafic, les informations suivantes ont été testées :

- les déséquilibres de trafic effectivement constatés à la fin du 1<sup>er</sup> trimestre 2007 (c'est l'approche que l'Autorité privilégie dans sa prise en compte de cet effet) ;
- à titre de comparaison, les déséquilibres prévisionnels donnés par Bouygues Telecom pour l'année 2007.

En ce qui concerne les références de coûts pour Orange et SFR, l'Autorité a testé les hypothèses suivantes :

- la référence de coûts d'Orange France en 2006, issue de la comptabilité réglementaire (non auditée à ce jour)
- la référence de coûts de SFR en 2006, issue de la comptabilité réglementaire (non auditée à ce jour)
- la référence de coûts d'un opérateur générique en 2006, à partir de la modélisation technico-économique réalisée par l'Autorité
- la référence de coûts d'un opérateur générique en 2008, à partir de la modélisation technico-économique réalisée par l'Autorité
- avec une référence de coûts à [SDA], niveau qui pourrait sembler cohérent avec une approche de coûts incrémentaux de long terme.

L'Autorité rappelle que les éléments de coûts relatifs à l'année 2006 n'ont pas encore été audités, et émet donc une réserve sur les chiffres relatifs à 2006 figurant sur ces graphiques tant qu'ils n'auront pas été vérifiés par l'auditeur.

[couvert par le secret des affaires]

## Annexe F Table des matières

<b>CHAPITRE 1</b>	<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>4</b>
1.1.	Le processus d'analyse de marché.....	4
1.2.	Limites spatiale et temporelle de l'étude.....	4
1.3.	Les opérateurs mobiles concernés par la présente décision de régulation.....	6
1.4.	La terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles.....	6
1.5.	Les acheteurs de terminaison d'appel vocal mobile.....	10
<b>CHAPITRE 2</b>	<b>DEFINITION DES MARCHES .....</b>	<b>13</b>
2.1.	Présentation des marchés de détail .....	13
2.2.	Définition de la prestation de terminaison d'appel vocal vers numéro mobile .....	15
2.3.	Délimitation des marchés en termes de produits et de services : analyse de la substituabilité .....	16
2.4.	Délimitation géographique des marchés .....	21
2.5.	Liste des marchés délimités.....	22
<b>CHAPITRE 3</b>	<b>PUISSANCE DE MARCHÉ .....</b>	<b>23</b>
3.1.	Introduction .....	23
3.2.	Analyse de la puissance de marché des opérateurs mobiles.....	23
3.3.	Conclusion sur la puissance de marché.....	28
<b>CHAPITRE 4</b>	<b>PROBLEMES CONCURRENTIELS ET PERTINENCE DES MARCHES POUR UNE REGULATION SECTORIELLE .....</b>	<b>30</b>
4.1.	Une absence de pression concurrentielle sur les prix de terminaison d'appel .....	30
4.2.	Conséquences sur les marchés de détail sous-jacents .....	31
4.3.	Pertinence des marchés définis pour une régulation sectorielle .....	40
<b>CHAPITRE 5</b>	<b>OBLIGATIONS NON-TARIFAIRES.....</b>	<b>41</b>
5.1.	Introduction .....	41
5.2.	Obligations d'interconnexion et d'accès .....	42
5.3.	Obligation de non-discrimination.....	43
5.4.	Obligation de transparence.....	44
5.5.	Obligations de séparation comptable et de comptabilisation des coûts .....	46



<b>CHAPITRE 6</b>	<b>OBLIGATION DE CONTROLE TARIFAIRE.....</b>	<b>50</b>
6.1.	Les objectifs du contrôle tarifaire .....	50
6.2.	Prestation d’acheminement du trafic de terminaison.....	57
6.3.	Prestations d’accès aux sites .....	96
6.4.	Impact du contrôle tarifaire.....	96
6.5.	Perspectives, évolutions futures relatives au contrôle tarifaire .....	97
6.6.	Commentaires des autorités réglementaires nationales et de la Commission européenne .....	98
<b>ANNEXE A</b>	<b>OFFRE DE REFERENCE RELATIVE A LA TERMINAISON D’APPEL VOCAL MOBILE .....</b>	<b>104</b>
A.1.	Publication et modification .....	104
A.2.	Contenu de l’offre de référence .....	104
<b>ANNEXE B</b>	<b>ANALYSE DES COUTS DE TERMINAISON D’APPEL VOIX RELATIFS AU RESEAU D’ORANGE FRANCE .....</b>	<b>106</b>
<b>ANNEXE C</b>	<b>ANALYSE DES COUTS DE TERMINAISON D’APPEL VOIX RELATIFS AU RESEAU DE SFR .....</b>	<b>107</b>
<b>ANNEXE D</b>	<b>ANALYSE DES COUTS DE TERMINAISON D’APPEL VOIX RELATIFS AU RESEAU DE BOUYGUES TELECOM.....</b>	<b>108</b>
<b>ANNEXE E</b>	<b>ANALYSE DES DIFFERENCES DE COUTS RELATIFS AUX PRESTATIONS DE TERMINAISON D’APPEL VOIX.....</b>	<b>109</b>
<b>ANNEXE F</b>	<b>ANALYSE DES SURCOUTS SUPPORTES PAR BOUYGUES TELECOM DU FAIT DE LA PROGRESSIVITE DU PROCESSUS D’ORIENTATION VERS LES COUTS.....</b>	<b>111</b>
<b>ANNEXE G</b>	<b>TABLE DES MATIERES .....</b>	<b>112</b>