

Avis n° 13-A-16 du 14 octobre 2013
relatif à une demande d'avis de l'Autorité de régulation des
communications électroniques et des postes portant sur l'analyse des
marchés de gros de la terminaison d'appel vocal mobile des
opérateurs en métropole et outre-mer pour la période 2014-2016

L'Autorité de la concurrence (commission permanente),

Vu la lettre enregistrée le 31 juillet 2013 sous le numéro 13/0057 A, par laquelle l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) a sollicité l'avis de l'Autorité de la concurrence dans le cadre de la procédure d'analyse des marchés de gros de la terminaison d'appel vocal fixe, vocal mobile et SMS des opérateurs en métropole et outre-mer pour la période 2014 – 2016 ;

Vu les lignes directrices de la Commission européenne du 11 juillet 2002 sur l'analyse des marchés 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 de la Commission européenne du 17 décembre 2007 concernant les marchés pertinents de produits et de services dans le secteur des communications électroniques susceptibles d'être soumis à une réglementation *ex ante* conformément à la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (2007/879/CE) ;

Vu la recommandation de la Commission européenne du 7 mai 2009 sur le traitement réglementaire des tarifs de terminaison d'appels fixe et mobile dans l'UE (2009/396/CE) ;

Vu le livre IV du code de commerce ;

Vu le code des postes et des communications électroniques ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Le rapporteur, le rapporteur général adjoint, le commissaire du Gouvernement, les représentants de l'ARCEP entendus lors de la séance du 2 octobre 2013 ;

Les représentants des sociétés Bouygues Telecom, Iliad-Free, Orange et SFR, entendus sur le fondement de l'article L. 463-7 du code de commerce ;

Est d'avis de répondre à la demande présentée dans le sens des observations suivantes :

1. Par lettre enregistrée le 31 juillet 2013 sous le numéro 13/0057 A, l'ARCEP a sollicité l'avis de l'Autorité de la concurrence sur la définition des marchés pertinents et la désignation des opérateurs exerçant une influence significative sur les marchés de gros de la terminaison d'appel (ci-après TA) vocal fixe, vocal mobile et SMS des opérateurs en métropole et outre-mer pour la période 2014 – 2016.
2. Cette demande d'avis s'inscrit dans le cadre de la procédure définie à l'article L. 37-1 du code des postes et des communications électroniques (ci-après CPCE) qui prévoit que l'ARCEP détermine, après avis de l'Autorité de la concurrence, les marchés de produits et de services du secteur des communications électroniques pour lesquels elle souhaite imposer *ex ante* des obligations particulières aux opérateurs exerçant une influence significative.
3. Le présent avis concerne les marchés de gros de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles en métropole et outre-mer. Il s'inscrit dans le cadre du quatrième cycle d'analyse des marchés de gros de la terminaison d'appel vocal mobile et porte sur la période 2014-2016. Il fait notamment suite aux avis n° [10-A-17](#)¹ et [11-A-19](#)² de l'Autorité de la concurrence déjà rendus dans ce cadre.
4. Après avoir présenté la demande d'avis (I), l'Autorité limitera ses remarques aux évolutions constatées sur ces marchés depuis les avis n° 10-A-17 et 11-A-19 précités qu'elle a rendus à l'ARCEP (II).

I. Constatations

5. Après quelques brefs rappels sur le contexte économique et réglementaire (I.A), l'Autorité reviendra sur la régulation mise en place par l'ARCEP au cours du précédent cycle de régulation (I.B), avant d'examiner les évolutions envisagées dans le nouveau cycle de régulation (I.C).

¹ Avis n° 10-A-17 du 29 juillet 2010 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 des communications électroniques, portant sur l'analyse des marchés de gros de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles en métropole et en Outre-mer.

² Avis n° 11-A-19 du 9 décembre 2011 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 des communications électroniques, portant sur l'analyse des marchés de gros de la terminaison d'appel vocal mobile de Free Mobile, LycaMobile et Oméa Télécom.

A. LA TERMINAISON D'APPEL VOCAL DES OPÉRATEURS MOBILES

6. D'un point de vue technique, la terminaison d'appel vocal mobile désigne la partie terminale du réseau de l'opérateur mobile de l'appelé permettant de joindre le client final. D'un point de vue économique, la terminaison d'appel constitue le prix de gros que se facturent les opérateurs mobiles entre eux pour joindre le client final selon le modèle dit du *calling party pays*³. Elle constitue, pour l'opérateur mobile de l'appelé, un revenu qui est payé par les opérateurs mobiles tiers qui tentent de joindre une personne hébergée sur son réseau. Elle représente, pour l'opérateur mobile de l'appelant, une charge qu'il paye aux opérateurs mobiles tiers lorsque son client tente de joindre une personne hébergée sur le réseau d'un autre opérateur mobile.
7. Selon les derniers chiffres publiés par l'ARCEP⁴, le volume de trafic annuel directement concerné par les terminaisons d'appel vocal mobiles nationales s'élève à 73,8 milliards de minutes. Près de 30 % de ce trafic concerne les communications fixes vers mobiles, tandis que les communications mobiles vers mobiles tiers en représentent 70 %. A ce titre, il peut être noté que les volumes de communications mobiles dites *off net* (à destination d'un réseau tiers) progressent plus vite que les communications mobiles dites *on net* (sur un même réseau). Ainsi, si l'on se place à l'horizon d'un an, un centime de terminaison d'appel vocal mobile représente pour le secteur des communications électroniques un coût global de 738 millions d'euros sur les marchés de l'interconnexion. Ces chiffres sont synthétisés dans le tableau suivant :

Volumes de trafics de la téléphonie fixe et mobile (en millions de minutes)

	T2 2012	T3 2012	T4 2012	T1 2013	T2 2013	Variation 2T13/2T12
Ensemble des volumes depuis les lignes fixes	27 950	25 310	27 854	27 912	25 489	-8,8%
- dont communications fixes vers mobiles	5 492	5 156	5 426	5 233	5 072	-7,7%
Ensemble des volumes depuis les lignes mobiles	29 608	29 489	32 595	33 286	34 369	16,1%
- dont communications mobiles on net	11 703	11 427	12 442	12 092	12 287	5,0%
- dont communications mobiles vers mobiles tiers	11 557	11 585	13 104	13 791	14 495	25,4%

Source : ARCEP, Observatoire des marchés (enquête trimestrielle), 3 octobre 2013

B. SUR LE BILAN DU PRÉCÉDENT CYCLE DE RÉGULATION (2010-2013)

8. Après avoir analysé les principales évolutions intervenues sur les marchés de détail au cours du précédent cycle de régulation (B.1), l'Autorité présentera dans un second temps les évolutions survenues sur les marchés de gros de la terminaison d'appel vocal mobile (B.2).

³ Sur les marchés de détail, le coût de l'appel est intégralement supporté par l'émetteur, tandis que la réception de l'appel est gratuite pour le destinataire final. Il n'en va pas de même sur les marchés de gros sur lesquels la terminaison d'appel vocal mobile est fixée par l'opérateur de l'appelé et payée par l'opérateur de l'appelant.

⁴ *Observatoire trimestriel des marchés des communications électroniques en France*, ARCEP, 3 octobre 2013.

1. EVOLUTION DES MARCHÉS DE DÉTAIL

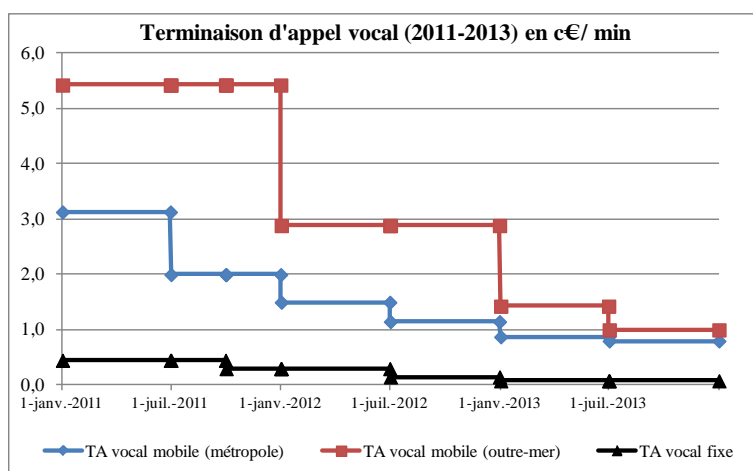
9. Pour une description exhaustive de l'évolution des marchés de détail de la téléphonie mobile entre 2008 et 2012, l'Autorité renvoie à son avis n° 13-A-02⁵ (notamment aux paragraphes 5 à 25). De manière synthétique, il peut être noté qu'au cours du troisième cycle d'analyse des marchés des terminaisons d'appel vocal mobile (2010-2013), les offres illimitées tous réseaux 24h / 24 se sont progressivement généralisées au point de devenir un des standards du marché.
10. En 2012, l'arrivée de nouveaux acteurs, notamment de Free Mobile, a constitué une véritable rupture au niveau tarifaire. Ces offres, commercialisées uniquement sur internet, sans engagement et sans terminal subventionné, ont amené les opérateurs de réseau à aligner progressivement le prix et les services de leurs propres offres *low cost*, lancées en 2011, sur celles du dernier entrant sur le marché.
11. Plus généralement, le marché de détail a également été marqué par une simplification des gammes d'offres chez la plupart des opérateurs. L'accroissement de l'intensité concurrentielle sur le marché mobile métropolitain s'est, en outre, traduit par une augmentation de sa fluidité, visible en termes de parc libre d'engagement, de ventes brutes d'offres post-payées, de taux de résiliation et de nombre de demandes de portabilité du numéro. S'agissant des appels à destination de l'outre-mer, l'Autorité note, à l'instar de l'ARCEP, que la plupart des opérateurs métropolitains ont d'ores et déjà inclus les appels vers les mobiles d'outre-mer dans certaines de leurs offres d'abondance voix.
12. En métropole, la consommation de voix mobile est en légère augmentation. Le volume moyen de consommation de communications vocales mobiles par client actif a progressé de 5 % entre 2010 et 2012 (165 min / mois en 2012, contre 157 min / mois en 2010). Concernant le cas spécifique des communications vocales, l'Autorité relève que le marché mobile se caractérise par une tendance à la hausse des volumes, qui se traduit par une baisse des coûts unitaires et donc des prix au détail depuis plusieurs années, baisse qui s'est accrue à la suite de l'arrivée de Free Mobile sur le marché début 2012.
13. En outre-mer, il peut être noté que, contrairement à la métropole, les composantes d'abondance pour la voix sont apparues à la fois dans les forfaits non-bloqués et les forfaits bloqués. Ainsi, fin 2012, 60 % et 43 % des forfaits bloqués comprennent une composante d'abondance respectivement dans les zones Antilles-Guyane et Réunion-Mayotte, contre seulement 18 % en métropole. Ces proportions s'élèvent respectivement à 77 % et 70 % pour les forfaits non-bloqués, contre 50 % en métropole. De manière générale, si ces formules d'abondance demeurent pour beaucoup restreintes aux appels *on net* et vers les fixes, la baisse, plus tardive, des tarifs de terminaison d'appel outre-mer a permis l'émergence, au cours du cycle actuel, de formules d'abondance *all net*. De plus, la baisse des tarifs des terminaisons d'appel des opérateurs mobiles métropolitains a également permis aux opérateurs ultramarins des deux zones de proposer les premières composantes d'abondance vers les mobiles métropolitains dans le cadre de certains forfaits haut de gamme. A l'instar de l'ARCEP, l'Autorité observe par ailleurs une extension progressive

⁵ Avis n° [13-A-02](#) du 21 janvier 2013 relatif à la situation des opérateurs de réseaux mobiles virtuels (MVNO) sur les marchés de la téléphonie mobile en France.

des plages horaires sur lesquelles l'abondance s'applique (passage d'une abondance limitée au soir ou au *weekend*, vers une abondance 24h / 24 dans 40 % des offres d'abondance aux Antilles-Guyane et à La Réunion-Mayotte), et la disparition de plus en plus marquée des offres d'abondance vers un nombre restreint de numéros.

2. EVOLUTION DES MARCHÉS DE GROS

14. S'agissant du contexte réglementaire, les terminaisons d'appels des opérateurs de réseau font l'objet d'un encadrement tarifaire pluriannuel, conformément aux décisions de l'ARCEP n° 2010-0892⁶, 2010-1149⁷, 2011-0926⁸, 2012-097⁹ et 2012-1502¹⁰. L'encadrement pluriannuel des terminaisons d'appel vocal (fixe et mobile) s'inscrit, de manière générale, dans une baisse tendancielle des charges d'interconnexion, illustrée dans le graphique suivant. Il s'étend jusqu'au 31 décembre 2013 pour la TA vocal mobile et jusqu'au 30 juin 2014 pour la TA vocal fixe.



⁶ Décision n° 2010-0892 de l'ARCEP en date du 22 juillet 2010 portant sur la définition des marchés pertinents de gros de la terminaison d'appel SMS sur les réseaux mobiles en métropole et en outre-mer, la désignation d'opérateur disposant d'influence significative sur ces marchés et les obligations imposées à ce titre.

⁷ Décision n° 2010-1149 de l'ARCEP en date du 2 novembre 2010 portant sur la détermination des marchés pertinents relatifs 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 2011-2013.

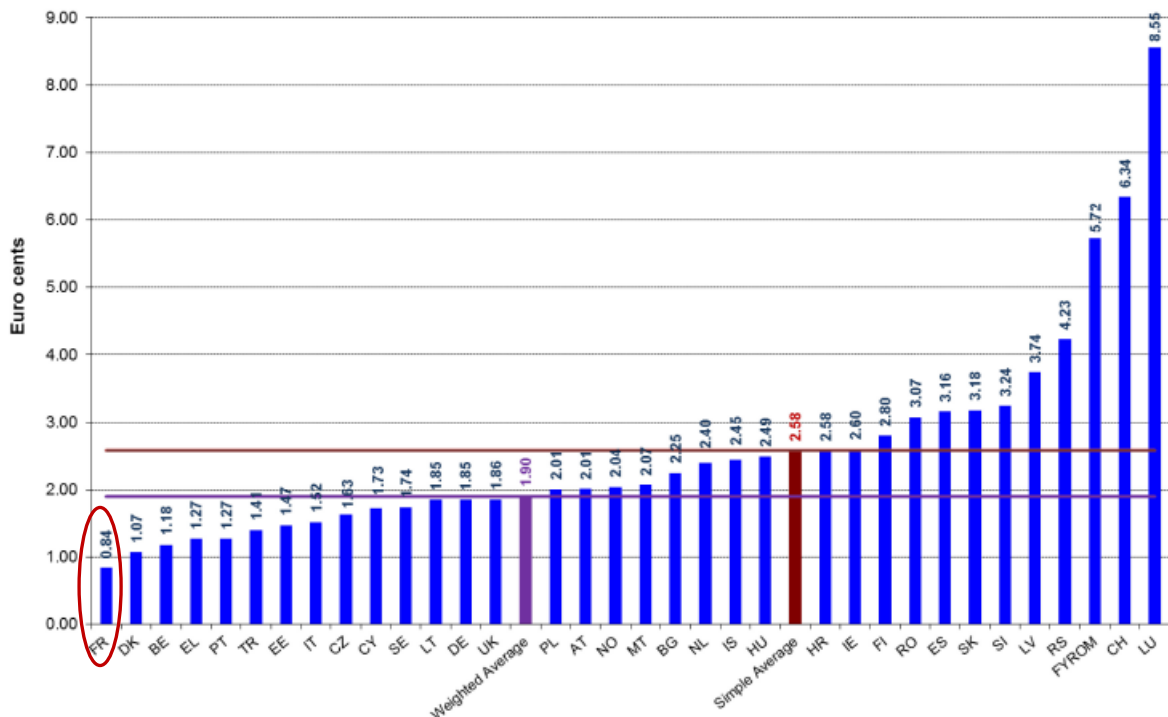
⁸ Décision n° 2011-0926 de l'ARCEP en date du 26 juillet 2011 portant sur la définition des marchés pertinents de la téléphonie fixe, la désignation d'opérateurs exerçant une influence significative sur ces marchés et les obligations imposées à ce titre.

⁹ Décision n° 2012-097 de l'ARCEP en date du 24 juillet 2012 portant sur la détermination des marchés pertinents relatifs à la terminaison d'appel vocal de Free Mobile, Lycamobile et Oméa Télécom, la désignation d'opérateurs exerçant une influence significative sur ces marchés et les obligations imposées à ce titre pour la période 2012-2013.

¹⁰ Décision n° 2012-1502 de l'ARCEP en date du 27 novembre 2012 portant définition de l'encadrement tarifaire des prestations de terminaison d'appel vocal mobile des opérateurs outre-mer pour la période du 1er janvier au 31 décembre 2013.

15. Aujourd'hui, les TA vocal (fixe et mobile) de l'ensemble des opérateurs régulés sont conformes à la recommandation de la Commission européenne du 7 mai 2009 susvisée¹¹ : les TA vocal (fixe et mobile) des opérateurs sont symétriques et orientées vers les coûts incrémentaux de long terme d'un opérateur générique efficace. Ainsi, la TA vocal mobile s'élève aujourd'hui, pour la métropole, à 0,8 centime d'euro par minute et, pour l'outre-mer, à 1 centime d'euro par minute, ce qui fait aujourd'hui de la France le pays de l'Union Européenne dans lequel la TA vocal mobile est la plus basse d'Europe¹², comme illustré dans le graphique suivant. Cette situation s'explique notamment par le fait que l'ARCEP a été l'une des premières autorités de régulation nationale à appliquer la recommandation de la Commission précitée.

**Comparaison des terminaisons d'appel vocal mobile (moyenne)
au sein des pays de l'Union Européenne**



Source : Termination Rates Benchmark Snapshot, BEREC (juin 2013)

16. A ce jour, il peut être précisé que seul un nombre réduit de pays applique cette recommandation qui indique pourtant, dans son paragraphe 10, que « les ARN [Autorités de Régulation Nationale] doivent veiller à ce que les tarifs de terminaison d'appel soient mis en œuvre à un niveau de coût efficace et symétrique d'ici au 31 décembre 2012 (...) ».

¹¹ cf. 2009/396/CE : recommandation de la Commission européenne du 7 mai 2009 sur le traitement réglementaire des tarifs de terminaison d'appels fixe et mobile dans l'UE.

¹² Selon la dernière étude publiée par le BEREC (Body of European Regulators for Electronic Communications) en juin 2013, la moyenne pondérée des TA vocal au sein de l'Union Européenne s'élève à 1,90 c€

C. SUR LE NOUVEAU CYCLE DE RÉGULATION (2014-2016)

17. Au cours du précédent cycle de régulation, de nouveaux acteurs sont apparus. Il s'agit notamment de Free Mobile et des opérateurs *full MVNO* (EI Telecom, LycaMobile, Mundio Mobile et Oméa Télécom). La plupart de ces opérateurs ont été soumis à une régulation asymétrique de leur terminaison d'appel vocal mobile, conformément à la décision n° 2012-0997 de l'ARCEP précitée. Si ces acteurs ont pu bénéficier, jusqu'au 1^{er} juillet 2013, d'une asymétrie de terminaison d'appel vocal mobile à leur profit¹³, les niveaux des terminaisons d'appel vocal mobile de tous les opérateurs mobiles sont aujourd'hui symétriques entre eux.
18. S'agissant des opérateurs soumis à une régulation *ex ante*, l'ARCEP envisage d'inclure les sociétés BJT Partners, EI Telecom, Globaltel et Mundio Mobile dans le cadre du prochain cycle d'analyse des marchés.
19. S'agissant des remèdes, le régulateur sectoriel souhaite maintenir et prolonger la régulation actuelle pour trois ans en imposant à l'ensemble des opérateurs de réseaux mobiles des obligations non-tarifaires (accès, non-discrimination, transparence), ainsi qu'un contrôle tarifaire sous la forme d'une orientation vers les coûts incrémentaux de long terme d'un opérateur générique efficace, mais ne précise pas à ce stade les niveaux de terminaison d'appel vocal mobile qui seront fixés pour les trois ans à venir¹⁴. Les obligations de séparation comptable et de comptabilisation des coûts qui s'appliquent aujourd'hui à Bouygues Telecom, Free Mobile, Orange France, Orange Caraïbes, SFR et SRR seraient maintenues pour ces sociétés et s'étendraient à Orange Réunion et à Digicel.

¹³ Cette asymétrie de tarifs leur a notamment été accordée, à titre transitoire, pour compenser l'avantage concurrentiel dont bénéficient les opérateurs de plus grande taille, jusqu'à ce que les niveaux de TA vocal mobile atteignent les coûts incrémentaux de long terme d'un opérateur générique efficace. Sur ce point, l'Autorité renvoie à la lecture des paragraphes 29 et 30 de son avis n° 11-A-19 du 9 décembre 2011.

¹⁴ Ce point fera notamment l'objet d'une prochaine consultation publique de l'ARCEP.

II. Analyse

20. L'Autorité de la concurrence souscrit aux développements de l'ARCEP conduisant à conclure qu'à court et moyen terme, aucun autre service n'est substituable aux prestations de terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles et considère également que chaque opérateur dispose d'un monopole sur son propre réseau, aucun contre-pouvoir d'acheteur ne venant contrebalancer ce pouvoir de marché. Elle souhaite néanmoins apporter quelques compléments à ses précédentes analyses¹⁵ concernant les opérateurs OTT¹⁶ (*Over The Top*), ainsi que la substituable des services de voix mobile avec les services de voix sur IP (VoIP).
21. En effet, l'Autorité souligne que, depuis 2010, un certain nombre de fournisseurs de services OTT se sont développés, sans qu'il soit constaté à ce stade de véritable mouvement de substitution, en raison notamment de la qualité des réseaux déployés par les opérateurs mobiles et de la générosité des offres dont bénéficient aujourd'hui les clients français. Néanmoins, force est de constater que, dans d'autres pays européens, une quantité non négligeable de communications passent désormais par le vecteur des offres OTT (notamment sur les appels internationaux). Ceci conduit l'Autorité à penser qu'à l'horizon de la présente analyse des marchés, les services de VoIP, qui ne sont pas encore substituables aux services de voix mobile, pourraient le devenir.
22. L'Autorité limitera par conséquent ses remarques à la seule question de la nécessité d'harmoniser le cadre réglementaire actuel pour ce qui concerne la fixation des terminaisons d'appel mobile à l'international afin de promouvoir la construction d'un marché unique des télécommunications.
23. Comme indiqué précédemment, la France est le pays de l'Union Européenne où les tarifs de terminaison d'appel vocal (fixe et mobile) sont les plus bas d'Europe. Le régulateur français a été un des plus rapides dans l'application de la recommandation de la Commission européenne du 7 mai 2009 sur le traitement réglementaire des tarifs de terminaison d'appels fixe et mobile dans l'UE.
24. Il apparaît cependant que l'application non homogène de la recommandation européenne et le défaut d'harmonisation entre les pays de l'UE à un rythme en adéquation avec le secteur des communications électroniques est nettement préjudiciable aux opérateurs français. En effet, les opérateurs français qui, conformément à l'application de la recommandation

¹⁵ cf. Avis n° [04-A-17](#) du 14 octobre 2004, n° [07-A-01](#) du 1er février 2007, n° [07-A-05](#) du 19 juin 2007, n° [10-A-17](#) du 29 juillet 2010 et n° [11-A-19](#) du 9 décembre 2011.

¹⁶ Les OTT sont des sociétés de services, telles que *Skype*, *WhatsApp* ou *Viber*, uniquement présentes sur internet qui utilisent le réseau web pour proposer des services de communications électroniques (voix, SMS, MMS, vidéos, texte, images, groupes etc.) se substituant en partie aux services des opérateurs télécom, sans rien leur reverser sur les marchés de gros.

précitée, ont vu leur revenu de terminaison d'appel vocal mobile divisé par 4 entre le 1^{er} janvier 2011 et le 1^{er} janvier 2013, se trouvent aujourd'hui pénalisés vis-à-vis de certains opérateurs étrangers, compte tenu du choix de l'autorité de régulation nationale de ces derniers de ne pas appliquer ou d'appliquer avec retard le cadre réglementaire communautaire.

25. Cette difficulté est renforcée à l'échelle internationale, hors UE, en raison de déséquilibres de trafic et d'écarts de prix qui peuvent être encore supérieurs, notamment dans certaines zones géographiques.
26. A l'échelle internationale ou européenne, il reste que ces différences d'approche réglementaire retenue par chaque autorité de régulation nationale – qui induisent des transferts financiers transnationaux non négligeables entre opérateurs – ne sont pas justifiées par des raisons techniques ou économiques objectives. C'est pourquoi une harmonisation renforcée en Europe d'une part, et la mise au point, d'autre part, d'un cadre permettant aux opérateurs européens de bénéficier de conditions de concurrence équilibrées avec leurs homologues non-européens doivent être activement recherchées pour une mise en œuvre aussi rapide que possible.

III. Conclusion

27. L'Autorité émet un avis favorable en ce qui concerne la mise en œuvre d'un nouveau cycle d'analyse des marchés de la terminaison d'appel vocal mobile pour la période 2014-2016.
28. Sur la question des remèdes et du contrôle pluriannuel des tarifs de terminaison d'appel, les terminaisons d'appel vocal (fixe et mobile) françaises sont aujourd'hui les plus basses d'Europe du fait de la diligence déployée par l'ARCEP pour appliquer les recommandations communautaires. Pour éviter que des déséquilibres injustifiés n'apparaissent entre les opérateurs nationaux et les autres opérateurs européens, et afin de promouvoir la construction d'un véritable marché unique des communications électroniques, l'Autorité considère que les démarches entreprises par l'Organe des Régulateurs Européens des Communications Électroniques (ORECE) d'une part, et la Commission, d'autre part, pour s'assurer d'une application harmonisée de sa recommandation sur les terminaisons d'appel vocal sont essentielles.
29. L'Autorité préconise également que des travaux soient menés au niveau communautaire afin que les opérateurs européens puissent – dans le respect des règles internationales – négocier avec leurs pairs non-européens lors de négociations contractuelles bilatérales afin de prévoir des mesures adaptées, par exemple, des conditions de réciprocité.

Délibéré sur le rapport oral de M. Henry-Pierre Méloné, rapporteur, et l'intervention de M. Nicolas Deffieux, rapporteur général adjoint, par Madame Élisabeth Flüry-Hérard, vice-présidente, présidente de séance, Mme Claire Favre, vice-présidente, et M. Patrick Spilliaert, vice-président.

La secrétaire de séance,
Caroline Orsel-Sébès

La vice-présidente,
Élisabeth Flüry-Hérard

© Autorité de la concurrence