

CONSEIL DE LA CONCURRENCE

Avis n° 00-A-28
du 30 novembre 2000
relatif à une demande d'avis présentée
par l'Autorité de régulation des télécommunications
en application de l'article L. 36-7 (7°) du code des postes et télécommunications

Le Conseil de la concurrence (formation plénière),

Vu la lettre enregistrée le 18 octobre 2000 sous le n° A 316 par laquelle l'Autorité de régulation des télécommunications (ART) a saisi le Conseil de la concurrence, sur le fondement des dispositions de l'article L. 36-7 (7°) du code des postes et télécommunications, d'une demande d'avis relative à la liste des opérateurs susceptibles d'être concernés par l'article L. 34-8 dudit code comme exerçant une influence significative sur le marché des télécommunications ;

Vu le livre IV du code de commerce et le décret n° 86-1309 du 29 décembre 1986 modifié, pris pour l'application de l'ordonnance n° 86-1243 du 1^{er} décembre 1986, modifiée ;

Vu la directive n° 97/33/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 1997, relative à l'interconnexion dans le secteur des télécommunications en vue d'assurer un service universel et l'interopérabilité par l'application des principes de fourniture d'un réseau ouvert (ONP), modifiée par la directive 98/61/CE du 24 septembre 1998 pour ce qui concerne la portabilité du numéro et la présélection de l'opérateur ;

Vu le code des postes et télécommunications et notamment ses articles L. 34-8 et L. 36-7 (7°) ;

Vu les avis n° 99-A-13 du 7 septembre 1999 et n° 00-A-18 du 20 juillet 2000 du Conseil de la concurrence rendus à la demande de l'Autorité de régulation des télécommunications ;

Le rapporteur, le rapporteur général, le commissaire du Gouvernement entendus ;

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

I. - Le cadre d'analyse

A. - RAPPEL

Le Conseil de la concurrence observe, en premier lieu, que les textes applicables, à savoir la directive n° 7/33/CE du Parlement et du Conseil en date du 30 juin 1997, modifiée, et les articles L. 34-8 et L. 36-7 7° du code des postes et télécommunications sont les mêmes que ceux rappelés dans son avis n° 99-A-13 rendu, le 7 septembre 1999, à la demande de l'Autorité de régulation des télécommunications. Une proposition de directive du Parlement et du Conseil visant à modifier le régime actuellement en vigueur, notamment en ce qui concerne une prise en compte de l'évolution des marchés géographiques et sectoriels est actuellement à l'étude.

Il constate, en deuxième lieu, que les différences relevées dans son avis n° 99-A-13 du 7 septembre 1999 entre la directive et le code des postes et télécommunications subsistent en ce qui concerne les obligations mises à la charge des opérateurs concernés, ceci en dépit de la déclaration faite en séance, lors de l'examen de la précédente demande d'avis, par le commissaire du Gouvernement au sujet de la mise en conformité prochaine du droit interne et de la directive. Les différences n'ont toutefois pas d'incidence sur l'application de la notion d'" *opérateur puissant* ", telle que définie dans la directive, et celle d'opérateur " *exerçant une influence significative sur un marché pertinent du secteur des télécommunications* " figurant dans le code des postes et télécommunications.

Il rappelle, en troisième lieu, que, dans le même avis, il avait souligné que l'approche retenue dans la directive 97/33/CE au sujet des marchés de télécommunications (téléphonie fixe, liaisons louées, interconnexion et téléphonie mobile), définis de manière quasi-réglementaire, n'avait aucune incidence sur l'analyse qui pourrait être effectuée dans le cadre de procédures contentieuses ou d'avis rendus en application du critère de substituabilité utilisé de manière constante par les autorités de concurrence.

Le Conseil rappelle enfin que, dans son avis rendu le 20 juillet 2000 à la demande de l'Autorité, il a estimé que France Télécom demeurerait le seul opérateur sur le marché de détail de la téléphonie fixe à réunir les critères servant à définir un opérateur exerçant une influence significative. Les résultats de l'enquête effectuée par l'Autorité tendent à confirmer que France Télécom détiendra, à la fin de l'année 2000, plus de 90 % en valeur du marché des services de téléphonie.

B. - Les éléments fournis par l'ART

Afin de mesurer la position de chacun des opérateurs sur les marchés, l'Autorité de régulation des télécommunications a adressé un questionnaire aux opérateurs détenteurs d'une licence attribuée au titre des articles L. 33-1 et L. 34-1 du code des postes et des télécommunications. Ont ainsi été recueillies les données constatées en 1999 et les données prévisionnelles pour 2000, en ce qui concerne le service téléphonique fixe, les lignes louées, la téléphonie mobile et l'interconnexion.

La mesure sur le marché des liaisons louées a été effectuée en valeur ainsi qu'en nombre de contrats conclus par chaque opérateur concerné. L'Autorité estime toutefois que ce dernier élément n'est pas significatif dans la mesure où plusieurs opérateurs n'ont pas répondu à cette question. La mesure en valeur effectuée par l'Autorité conduit à retenir des parts respectives de 89,41 % en 1999 (97 % en 1998) et de 82,32 % pour l'an 2000 en ce qui concerne France Télécom.

La mesure de la part des opérateurs dans la téléphonie mobile a été effectuée en valeur, en volume (nombre d'abonnés et de minutes) ainsi qu'en nombre de cartes prépayées.

Les données en nombre de minutes conduisent à une part respective de 40,63 %, 40,63 % et 18,73 % pour les sociétés France Télécom Mobiles, SFR et Bouygues Télécom en 1999 (pour une part respective de 39,9 %, 44,36 % et 14,7 % en 1998) et une part respective de 40,72 %, 40,72 % et 18,57 % pour les mêmes opérateurs en 2000 (prévisions).

Les données en nombre d'abonnés conduisent à une part respective de 48,50 %, 35,57 % et 15,92 % pour les sociétés France Télécom Mobiles, SFR et Bouygues Télécom en 1999 (pour une part respective de 49 %, 37,45 % et 12,65 % en 1998) et une part respective de 45,11 %, 37,39 % et 17,50 % pour les mêmes opérateurs en 2000 (prévisions).

Les données en chiffre d'affaires conduisent à une part respective de 45,30 %, 39,98 % et 14,73 % pour les sociétés France Télécom Mobiles, SFR et Bouygues Télécom en 1999 (pour une part respective de 40,62 %, 46,90 % et 10,23 % en 1998) et une part respective de 43,17 %, 40,26 % et 16,56 % pour les mêmes opérateurs en 2000 (prévisions).

S'agissant de l'interconnexion, l'Autorité a retenu les éléments retenus par le Comité ONP (Cf. notamment recommandation ONPCOM 98-39 et recommandation du 13 janvier 1999).

Les données en valeur conduisent à une part respective de 26,84 %, 30,72 % et 29,59 % pour France Télécom, France Télécom Mobiles et SFR. Ces parts mesurées en volume sont respectivement de 90,30 %, 3,79 % et 3,41 %.

II. - Analyse

A. - Les marchés à retenir

Ainsi qu'il a été dit plus haut (I A), les textes applicables conduisent à retenir quatre marchés nationaux : celui de la téléphonie fixe, celui de la téléphonie mobile, celui des lignes louées et celui de l'interconnexion.

Le marché de l'interconnexion englobe les revenus d'interconnexion de l'ensemble des opérateurs de réseaux publics fixes pour les terminaisons d'appels sur leurs réseaux (y compris les blocs primaires numériques, BPN), les revenus d'interconnexion pour tous les opérateurs de réseaux publics fixes pour l'aboutement des lignes louées, nationales et internationales ainsi que les revenus d'interconnexion de tous les opérateurs de réseaux publics mobiles pour les terminaisons d'appels sur leurs réseaux. L'interconnexion interne de France Télécom et des réseaux mobiles doit également être prise en compte.

Un opérateur de réseau mobile qui détient plus de 25 % du marché national de l'interconnexion est présumé être un opérateur exerçant une influence significative sur le marché de l'interconnexion.

La directive n° 97/33/CE précise qu'un organisme est réputé puissant sur un marché donné des télécommunications dans une zone géographique d'un État membre au sein duquel il est autorisé à exercer ses activités. Le Comité ONP recommande de retenir, comme dimension géographique des marchés, l'espace dans lequel les opérateurs concernés sont autorisés à exploiter leur licence.

B. - La situation sur chacun des marchés concernés

1. Le marché des liaisons louées

Compte tenu de la part occupée par France Télécom dans les liaisons louées (part supérieure à 90 % en valeur en 1999 et plus de 80 % fin 2000), cet opérateur est toujours le seul à entrer dans la catégorie des opérateurs " *puissants sur le marché* " au sens de la directive n° 99/33/CE ou de celle des opérateurs considérés comme exerçant une " *influence significative* " sur plusieurs marchés du secteur des télécommunications au sens de l'article L. 36-7-7° du code des postes et télécommunications. Aucun autre opérateur n'entre dans cette catégorie. Il est, à ce titre, soumis aux obligations prévues à l'article L. 34-8 II du code des postes et télécommunications.

2. Le marché de la téléphonie mobile

Ce marché est caractérisé par l'existence de deux barrières principales à l'entrée, qui sont la rareté des ressources hertziennes et le besoin de financement, par une forte évolution technologique (entrée en vigueur prochaine du GPRS et à l'horizon 2002 de l'UMTS, qui devrait permettre l'apparition d'un quatrième opérateur et de l'offre de nouveaux services grâce aux technologies de hauts débits : transfert de voix et données) ainsi que par une forte évolution de la demande. Le taux de pénétration de la téléphonie mobile sur le plan national, qui s'élevait à 36,2 % au 1^{er} février 2000 et à 43,6 % au 30 septembre 2000, pourrait en effet atteindre, voire dépasser, 50 % à la fin de l'année. Il convient également de relever la part croissante du " *pré-payé* ", qui représentait 41,5 % du parc de terminaux au 30 septembre 2000.

Sur le marché, trois opérateurs interviennent actuellement sur le plan national :

- la société France Télécom Mobiles SA, depuis la filialisation de l'activité " *mobiles* " de France Télécom, le 23 août 2000 ;
- la société SFR, filiale de Cegetel ;
- la société Bouygues Telecom.

Seules les sociétés France Télécom Mobiles et SFR continuent à détenir, au vu des chiffres communiqués par l'Autorité de régulation des télécommunications, une part, mesurée en chiffre d'affaires, c'est-à-dire en valeur, supérieure à 25 % du marché de la téléphonie mobile. Leurs parts respectives en valeur sont, en 1999, de 39,98 % et 45,30 % contre 14,73 % pour le troisième opérateur. Ces parts devraient, au vu des estimations de l'Autorité, se chiffrer respectivement à 40,26 %, 43,17 % et 16,56 % en 2000. Ces positions sont confirmées par les données en volume, qui donnent une part sensiblement plus importante à Bouygues Telecom : respectivement 18,73 % et 18,57 % en 1999 et 2000. Comme en 1999, l'importance des parts des marchés de France Télécom et de SFR rend sans objet le recours aux critères complémentaires qui, en tout état de cause, continuent à jouer dans le sens de l'influence significative sur le marché.

Le Conseil considère donc, au vu de ce qui précède, que, comme en 1998 et 1999, les sociétés France Télécom Mobiles SA, filiale de France Télécom depuis le 23 août 2000, et SFR exercent une influence significative sur le marché de la téléphonie mobile.

3. Le marché de l'interconnexion

La mesure faite par l'Autorité aboutit à la constatation que France Télécom (activité fixe), France Télécom Mobiles et la société SFR détiennent des parts respectives en valeur de 26,84 %, 30,72 % et 29,59 % du marché national de l'interconnexion.

Le Conseil observe donc que, comme en 1999, trois opérateurs détiennent, en valeur, une part supérieure à 25 % du marché de l'interconnexion ; il s'agit de France Télécom, France Télécom Mobiles et SFR. Ces trois opérateurs sont donc présumés exercer une influence significative sur ce marché.

Le Conseil de la concurrence estime utile de formuler, comme l'année précédente, un certain nombre d'observations complémentaires.

C. - OBSERVATIONS COMPLEMENTAIRES

Le Conseil observe qu'en dépit de la désignation de deux entreprises de téléphonie mobile comme opérateurs exerçant une influence significative sur le marché national de l'interconnexion à la fin de l'année 1999, aucune baisse des prix de détail des appels entrants n'est intervenue à ce jour depuis la baisse de l'ordre de 20 % appliquée par les opérateurs de téléphonie mobile à la fin de l'année 1999, ceci à la suite des recommandations émises par l'Autorité.

Toutefois, la saisine au contentieux de l'Autorité de régulation des télécommunications par la société MFS Communications à l'encontre de France Télécom Mobiles SA, sur le fondement des dispositions de l'article L. 36-8 du code des postes et télécommunications, laisse entrevoir la possibilité d'une baisse du prix des terminaisons d'appels d'origine nationale, sans pour autant que le niveau retenu soit la résultante d'une analyse menée à partir des éléments de coûts extraits de la comptabilité de l'opérateur concerné. Cette baisse ne devrait, en tout état de cause, pas ramener la part des deux opérateurs mobiles concernés en dessous du seuil de 25 % en valeur, eu égard au taux de développement de ce secteur.

Enfin, la modification du régime de fixation des prix de détail des appels entrants et la mise en œuvre du mécanisme de sélection du transporteur pour les appels fixes vers les mobiles, prévues pour le 1^{er} novembre 2000, devraient théoriquement, en modifiant les règles du jeu de manière structurelle, favoriser le développement de la concurrence et permettre à terme une baisse des prix de détail des appels entrants nationaux attendue par le consommateur.

En conclusion, le Conseil est d'avis, au vu des éléments en sa possession, que, sur le marché national de détail des lignes louées, la société France Télécom exerce une influence significative et que, sur le marché national de détail de la téléphonie mobile, France Télécom Mobiles et SFR exercent une influence significative. Sur le marché national de l'interconnexion, les sociétés France Télécom, France Télécom Mobiles et SFR remplissent les conditions pour être considérées comme exerçant une influence significative.

Délibéré, sur le rapport oral de M. Bourhis, par Mme Hagelsteen, présidente, Mme Pasturel, vice-présidente, M. Cortesse, vice-président, M. Bargue, M. Bidault, Mme Flüry-Herard, M. Lasserre, Mme Mader-Saussaye et M. Nasse, membres.

Le rapporteur général,
Patrick Hubert

La présidente,
Marie-Dominique Hagelsteen