



Avis n° 02-A-14 du 13 décembre 2002
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 (commission permanente),

Vu la lettre enregistrée le 14 novembre 2002, sous le n° 02/0096/A, par laquelle l'Autorité de régulation des télécommunications 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 désignation des opérateurs concernés par les dispositions de l'article L. 34-8 dudit code et considérés comme exerçant une influence significative sur le marché des télécommunications ;

Vu le livre IV du code de commerce et le décret n° 2002-689 du 30 avril 2002 pris pour son application ;

Vu le code des postes et télécommunications, modifié par l'ordonnance n° 2001-670 du 25 juillet 2001, et notamment ses articles L. 34-8, L. 36-7 (7°) et D. 99-11 à D. 99-22 ;

Le rapporteur, la rapporteure générale adjointe et le commissaire du Gouvernement entendus lors de la séance du 10 décembre 2002 ;

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

I. – La saisine pour avis de l’Autorité de régulation des télécommunications

A. – LA CADRE D’ANALYSE

Le code des postes et télécommunications dispose, en son article L. 36-7 (7°), que l’Autorité de régulation des télécommunications (ci-après ART) « établit, chaque année, après avis du Conseil de la concurrence, les listes des opérateurs considérés comme exerçant une influence significative :

- a) Sur un marché pertinent du service téléphonique au public entre points fixes ;
- b) Sur un marché pertinent des liaisons louées ;
- c) Sur un marché pertinent du service de téléphonie mobile au public ;
- d) Sur le marché national de l’interconnexion.

Est réputé exercer une influence significative sur un marché tout opérateur qui détient une part supérieure à 25 % de ce marché. L’Autorité de régulation des télécommunications peut décider qu’un opérateur détenant une part inférieure à 25 % d’un marché exerce une influence significative sur ce marché ou qu’un opérateur détenant une part supérieure à 25 % d’un marché n’exerce pas une influence significative sur ce marché. Elle tient compte de la capacité effective de l’opérateur à influencer sur les conditions du marché, de son chiffre d’affaires par rapport à la taille du marché, de son contrôle des moyens d’accès à l’utilisateur final, de son accès aux ressources financières et de son expérience dans la fourniture de produits et de services sur le marché. »

Les opérateurs figurant sur les listes ainsi établies sont soumis à des obligations particulières énoncées aux II, III, IV et V de l’article L. 34-8 du code des postes et télécommunications en matière d’interconnexion, d’accès et d’accès spécial :

Obligations	Listes
Publier une offre technique et tarifaire d’interconnexion préalablement approuvée par l’ART	(a) et (b)
Faire droit aux demandes d’interconnexion et d’accès dans des conditions objectives, transparentes et non-discriminatoires et répondre aux demandes justifiées d’accès spécial	(a), (b) et (c)
Orienter les tarifs d’interconnexion vers les coûts	(a), (b) et opérateurs de téléphonie mobile du (d)
Orienter les tarifs d’accès et d’accès spécial vers les coûts	(a)
Mettre à disposition des usagers la sélection et la présélection du transporteur	(a) et, le cas échéant, (b), (c) et (d)

Le Conseil de la concurrence est saisi, sur le fondement des dispositions de l’article L. 36-7 (7°) du code des postes et télécommunications, d’un projet de décision de l’ART relative à l’établissement, pour l’année 2003, des listes des opérateurs considérés comme exerçant une influence significative sur les marchés visés au (a), (b), (c) et (d) de cet article. Dans sa décision n° 02-593 du 18 juillet 2002, prise après l’avis n° 02-A-10 du Conseil du 10 juillet 2002, l’ART a considéré que France Télécom devait figurer, pour l’année 2003, sur les listes établies en application du (a) et du

(b) de cet article. Dans son avis susvisé, le Conseil avait souhaité se prononcer, s'agissant des autres opérateurs, sur le fondement de données individuelles à l'occasion du présent avis.

Conformément aux dispositions du code de commerce, notamment de ses articles L. 911-1 et L. 921-1, le Conseil est compétent pour se prononcer sur la situation des opérateurs exerçant leurs activités sur la France métropolitaine, les DOM ainsi que les collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre et Miquelon.

B. – LES DONNEES FOURNIES PAR L'ART

Afin d'évaluer la position des offreurs sur les marchés, l'ART a adressé un questionnaire aux opérateurs titulaires d'une autorisation délivrée au titre des articles L. 33-1 et L. 34-1 du code des postes et des télécommunications, portant sur les données constatées pour l'année 2001 et prévues pour l'année 2002. S'agissant des marchés visés au (c) et (d) de l'article L. 36-7 (7°) susvisé, l'ART a, en outre, procédé à une segmentation géographique fondée sur les zones sur lesquelles les opérateurs de téléphonie mobile sont autorisés à établir leur réseau.

Service téléphonique au public entre points fixes

Pour 2001, la part de marché de France Télécom s'établit à 88 % en chiffre d'affaires et à 79 % en volume de trafic sortant contre moins de 3 % pour chacun de ses concurrents.

Pour 2002, la part de marché de France Télécom pourrait s'établir à 85 % en chiffre d'affaires et à 73 % en volume contre moins de 6 % pour chacun de ses concurrents.

Liaisons louées

Pour 2001, la part de marché de France Télécom s'établit à 88 % en chiffre d'affaires contre moins de 3 % pour chacun de ses concurrents.

Pour 2002, la part de marché de France Télécom pourrait s'établir à 87 % en chiffre d'affaires contre moins de 3 % pour chacun de ses concurrents.

Service de téléphonie mobile au public

Pour les activités de téléphonie mobile au détail (communications et vente de terminaux), l'ART a recueilli auprès de chaque opérateur une série de données constatées pour l'année 2001 et prévues pour 2002, en ce qui concerne le chiffre d'affaires réalisé, le volume de trafic sortant, le parc d'abonnés et le parc de lignes correspondant à des offres de services prépayés.

En métropole, les opérateurs Orange France, SFR et Bouygues Télécom sont autorisés à établir un réseau de téléphonie mobile.

Métropole	Orange France	SFR	Bouygues Télécom
Chiffre d'affaires	43 % [45 %]	38 % [38 %]	19 % [17 %]
Volume	37 % [40 %]	40 % [40 %]	23 % [21 %]
Parc d'abonnés	50 % [48 %]	34 % [34 %]	17 % [18 %]
Parc d'offres prépayées	46 % [49 %]	34 % [37 %]	20 % [14 %]

En Guadeloupe, à la Martinique et en Guyane, les opérateurs Orange Caraïbes, Bouygues Télécom Caraïbes et SFR sont autorisés à établir un réseau de téléphonie mobile. Toutefois, SFR ne dispose pas des fréquences nécessaires à la fourniture du service. Oceanic Digital FWI SAS est autorisé à établir un réseau en Martinique et en Guadeloupe mais n'a pas eu d'activité commerciale en 2002. Les opérateurs Dauphin Télécom, Saint-Martin Mobiles ainsi que Saint-Martin et Saint-Barthélemy Tell Cell sont, quant à eux, autorisés à établir un réseau sur les seules communes de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin (Guadeloupe).

Guadeloupe, Martinique et Guyane	Orange Caraïbes	Bouygues Télécom Caraïbes	Autres opérateurs
Chiffre d'affaires	86 % [79 %]	12 % [20 %]	1 % [1 %]
Volume	79 % [74 %]	18 % [24 %]	2 % [2 %]
Parc d'abonnés	70 % [65 %]	29 % [34 %]	1 % [0 %]
Parc d'offres prépayées	82 % [81 %]	17 % [19 %]	0 % [0 %]

A la Réunion, les opérateurs SRR, Orange Réunion et Bouygues Télécom sont autorisés à établir un réseau de téléphonie mobile. Toutefois, Bouygues Télécom ne dispose pas des fréquences nécessaires à la fourniture du service.

Réunion	SRR (Réunion)	Orange Réunion
Chiffre d'affaires	84 % [80 %]	16 % [20 %]
Volume	84 % [80 %]	16 % [20 %]
Parc d'abonnés	84 % [74 %]	16 % [26 %]
Parc d'offres prépayées	72 % [68 %]	28 % [32 %]

A Mayotte, SRR est autorisé, depuis le 26 avril 2001, à établir un réseau de téléphonie mobile. Son parc, estimé à 5 276 lignes au 31 décembre 2001, pourrait atteindre 22 343 lignes au 31 décembre 2002, sur une population totale recensée, en 1998, de 131 320 personnes.

SAS SPM Télécom a repris, le 21 juin 2000, les activités de téléphonie fixe et mobile du groupe France Télécom sur la collectivité territoriale de Saint-Pierre et Miquelon. Son parc, estimé à 1 974 lignes mobiles au 31 décembre 2001, pourrait atteindre 2 274 lignes au 31 décembre 2002, sur une population totale recensée, en 1999, de 6 316 personnes.

Interconnexion

L'activité d'interconnexion est évaluée par l'ART suivant, d'une part, le volume de trafic terminé par les opérateurs de boucle locale de téléphonie fixe et mobile et, d'autre part, le chiffre d'affaires y afférent, les communications internes et, pour les opérateurs de téléphonie mobile métropolitains, les communications provenant des réseaux concurrents, valorisées selon le chiffre d'affaires par minute réalisé sur les communications provenant des réseaux de téléphonie fixe situés sur le territoire en cause.

Métropole	France Télécom	Orange France	SFR	Bouygues Télécom
Volume	81 % [79 %]	7 % [8 %]	7 % [8 %]	3 % [4 %]
Chiffre d'affaires	18 % [16 %]	33 % [34 %]	31 % [31 %]	17 % [18 %]

Guadeloupe, Martinique et Guyane	France Télécom	Orange Caraïbes	Bouygues Télécom Caraïbes
Volume	79 % [76 %]	18 % [19 %]	3 % [4 %]
Chiffre d'affaires	8 % [8 %]	80 % [73 %]	12 % [19 %]

Réunion	France Télécom	SRR (Réunion)	Orange Réunion
Volume	62 % [62 %]	32 % [31 %]	6 % [8 %]
Chiffre d'affaires	4 % [5 %]	82 % [76 %]	14 % [20 %]

A Mayotte, le chiffre d'affaires réalisé par SRR dans son activité d'interconnexion pourrait atteindre 4 966 k€ en 2002, contre 620 k€ pour France Télécom. La part de marché de SRR pourrait donc s'établir à 89 % en valeur.

L'opérateur SAS SPM Télécom ne dispose pas d'un système d'information lui permettant de distinguer, au sein de son trafic d'interconnexion interne, celui qui relève de la terminaison sur son réseau de téléphonie mobile et celui qui relève de la terminaison sur son réseau de téléphonie fixe. Il estime toutefois que 31 % [respectivement 47 %] de ses activités d'interconnexion en valeur pourraient relever de la téléphonie mobile en 2001 [2002].

II. - La situation des opérateurs sur les marchés considérés

A. - LES MARCHES A RETENIR

Le Conseil rappelle 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'a 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.

Par ailleurs, dans son avis n° 01-A-15 du 5 décembre 2001, le Conseil s'était interrogé sur les limites d'une évaluation de la position des opérateurs sur des marchés de dimension nationale dans la mesure où le Comité ONP, institué par la directive 90/387/CEE, recommande dans sa communication ONPCOM 99-03 du 13 janvier 1999 de retenir, comme dimension géographique des marchés par défaut, l'espace sur lequel les opérateurs concernés sont autorisés à établir et exploiter leur réseau.

S'agissant des activités relatives au service téléphonique au public entre points fixes et aux liaisons louées, l'ART propose de retenir des marchés nationaux eu égard à la disparité des zones sur lesquelles les opérateurs ont été autorisés à établir leur réseau. En outre, l'ART indique ne « *pas avoir enregistré sur ces marchés de signe traduisant le développement significatif d'un opérateur sur une partie limitée du territoire* ». Le Conseil relève toutefois que les activités de téléphonie fixe de France Télécom à Saint-Pierre et Miquelon, exercées, dans les faits, en monopole, ont été cédées à l'opérateur SAS SPM Télécom. Dès lors, il convient de retenir un marché limité à ce territoire.

S'agissant des activités relatives au service de téléphonie mobile au public et à l'interconnexion, l'ART propose de retenir cinq zones géographiques : la France métropolitaine, les Caraïbes (Guadeloupe, Martinique et Guyane), la Réunion, Mayotte et Saint-Pierre et Miquelon. Le Conseil estime que cette segmentation permet d'apprécier de façon pertinente la position des opérateurs sur les marchés.

B. – LA SITUATION DES OPERATEURS

Saint-Pierre et Miquelon

SAS SPM Télécom dispose d'un monopole de fait sur les activités de téléphonie fixe, de liaisons louées, de téléphonie mobile et d'interconnexion à Saint-Pierre et Miquelon, ce qui pourrait conduire à faire figurer cet opérateur sur les listes établies en application des (a), (b), (c) et (d) de l'article L. 36-7 (7°) du code des postes et télécommunications, sous réserve que les critères subsidiaires mentionnés par cet article soient également remplis en l'espèce.

Toutefois, les obligations qu'il conviendrait d'imposer, à ce titre, à SAS SPM Télécom, telles que la publication d'une offre de référence en matière d'interconnexion, peuvent apparaître inadaptées aux dimensions de cet opérateur et du territoire en cause. Or, le Conseil note que le cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques des directives 2002/19/CE, 2002/20/CE, 2002/21/CE et 2002/22/CE, dont les dispositions transposées devront s'appliquer à compter du 25 juillet 2003, prévoit, notamment, la possibilité d'imposer à un opérateur réputé puissant sur un marché des obligations variées suivant la situation de la concurrence effective ou potentielle sur le marché en cause. La position de SAS SPM Télécom pourra donc, dès l'an prochain, faire l'objet d'un examen plus adapté aux circonstances de l'espèce. A cette fin, il importe

que cet opérateur puisse, dès à présent, tenir à la disposition des autorités compétentes les données nécessaires à cet examen.

Service téléphonique au public entre points fixes

Dans sa décision n° 02-593, l'ART a considéré que France Télécom devait figurer, pour l'année 2003, sur la liste établie en application du (a) de l'article L. 36-7 (7°) du code des postes et télécommunications. Compte tenu des données individuelles avancées par l'ART dans la présente saisine concernant les autres opérateurs, le Conseil est d'avis que France Télécom est le seul opérateur à devoir figurer sur cette liste.

Liaisons louées

Dans sa décision n° 02-593, l'ART a considéré que France Télécom devait figurer, pour l'année 2003, sur la liste établie en application du (b) de l'article L. 36-7 (7°) du code des postes et télécommunications. Compte tenu des données individuelles avancées par l'ART dans la présente saisine concernant les autres opérateurs, le Conseil est d'avis que France Télécom est le seul opérateur à devoir figurer sur cette liste.

Service de téléphonie mobile au public

S'agissant de la France métropolitaine, des Caraïbes et de la Réunion, l'ART propose de faire figurer, pour l'année 2003, Orange France, SFR, Orange Caraïbes et SRR, pour ses activités à la Réunion, sur la liste établie en application du (c) de l'article L. 36-7 (7°) du code des postes et télécommunications. Le Conseil estime également que ces opérateurs remplissent l'ensemble des critères énumérés par cet article, et ce, contrairement aux autres opérateurs de ces zones, notamment Bouygues Télécom Caraïbes et Orange Réunion, qui, bien que disposant de parts de marché en terme de parc supérieures à 25 %, réalisent moins de 20 % du chiffre d'affaires du marché de détail.

S'agissant de Mayotte, le Conseil est d'avis que le fait d'imposer dès à présent à SRR, pour ses activités de téléphonie mobile à Mayotte, pour lesquelles cet opérateur a été autorisé à établir un réseau le 26 avril 2001 seulement, des obligations exorbitantes du droit commun de l'interconnexion pourrait avoir pour effet de remettre en cause la croissance du marché. En outre, il note que le revenu moyen par minute dégagé par SRR à Mayotte sur le marché de détail se situe dans la moyenne de ceux dégagés par les opérateurs des autres zones géographiques.

Interconnexion

S'agissant de la France métropolitaine, des Caraïbes et de la Réunion, l'ART propose de faire figurer, pour l'année 2003, Orange France, SFR, Orange Caraïbes et SRR, pour ses activités à la Réunion, sur la liste établie en application du (d) de l'article L. 36-7 (7°) du code des postes et télécommunications. Le Conseil estime également que ces opérateurs remplissent l'ensemble des critères énumérés par cet article, et ce, contrairement aux autres opérateurs de ces zones, notamment Bouygues Télécom Caraïbes et Orange Réunion qui réalisent moins de 20 % du chiffre d'affaires du marché de l'interconnexion.

S'agissant de Mayotte, le Conseil note que le revenu moyen par minute dégagé par SRR à Mayotte sur le marché de l'interconnexion se situe également dans la moyenne de ceux dégagés par les opérateurs des autres zones géographiques.

Enfin, le Conseil prend acte du fait que l'ART n'a pas souhaité, dans sa décision n° 01-1206 du 14 décembre 2001, faire figurer France Télécom sur la liste établie en application du (d) de cet article dans la mesure où « *bien que France Télécom dispose d'une part de marché en volume prépondérante sur le marché national de l'interconnexion, sa désignation comme opérateur puissant sur ce marché ne l'assujettirait pas à des obligations supplémentaires au regard de celles qui résultent de sa désignation comme opérateur exerçant une influence significative sur le marché de détail de la téléphonie fixe et celui des liaisons louées.* »

En conclusion, le Conseil est d'avis, au vu des éléments en sa possession, que doivent figurer, pour l'année 2003, sur les listes établies en application des (a), (b), (c) et (d) de l'article L. 36-7 (7°) du code des postes et télécommunications, respectivement :

- (a) : France Télécom ;
- (b) : France Télécom ;
- (c) : Orange France, SFR, Orange Caraïbes et SRR, au titre de ses activités à la Réunion ;
- (d) : Orange France, SFR, Orange Caraïbes et SRR, au titre de ses activités à la Réunion.

Enfin, la situation de SAS SPM Télécom pourra, dès l'année prochaine, faire l'objet d'un examen plus adapté aux particularités des marchés de la collectivité territoriale de Saint-Pierre et Miquelon.

Délibéré, sur le rapport oral de M. Soriano, par Mme Hagelsteen, présidente, Mme Pasturel, vice-présidente et M. Nasse, vice-président.

La rapporteure générale adjointe,
Nadine Mouy

La présidente,
Marie-Dominique Hagelsteen