



**Avis n° 10-A-12 du 9 juin 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 communications  
électroniques, portant sur l'analyse des marchés de gros de la  
terminaison d'appel SMS sur les réseaux mobiles**

L'Autorité de la concurrence (commission permanente),

Vu la lettre du 23 avril 2010, enregistrée sous le numéro 10/0044 A, par laquelle l'Autorité de régulation de régulation des communications électroniques et des postes a saisi l'Autorité, en application des dispositions des articles L. 37-1, D. 301 et D. 302 du code des postes et communications électroniques, de demandes d'avis relatives à la définition des marchés de la terminaison d'appel SMS et à la désignation des opérateurs exerçant une influence significative sur ces marchés ;

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 2007/879/CE de la Commission des Communautés européennes 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 régulation *ex ante* conformément à la directive 2002/21/CE ;

Vu le livre IV du code de commerce relatif à la liberté des prix et de la concurrence ;

Vu le code des postes et des communications électroniques ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Le rapporteur, le rapporteur général adjoint, les représentants des sociétés Outremer Telecom et Prosodie et les représentants de l'ARCEP, entendus lors de la séance du 1<sup>er</sup> juin 2010 ;

Est d'avis de répondre dans le sens des observations qui suivent :

## **I. Sur le bilan du premier cycle de régulation**

1. Le présent avis porte sur le deuxième cycle d'analyse des marchés de gros de la terminaison d'appel SMS sur les réseaux mobiles, qui concerne la période 2010-2013 et fait suite au premier cycle, qui portait sur la période 2006-2009.
2. Après avoir effectué quelques rappels (A), l'Autorité reviendra sur la régulation mise en place par l'ARCEP au cours du premier cycle de régulation (B) avant d'examiner quel en a été l'impact sur le marché (C).

### **A. PRESENTATION**

3. Un « SMS » (Short Message Service) ou service de message court est un message écrit, composé de 160 caractères maximum, chacun codé sur 7 bits. Ce service est disponible sur la totalité du parc de terminaux en circulation sur le marché mobile.
4. Il convient de distinguer deux catégories de SMS. D'une part, le SMS peut être un vecteur de conversation, le plus souvent entre deux personnes physiques, plus rarement entre une personne et une machine. Ces SMS dits interpersonnels représentent plus de 90 % des terminaisons de SMS en volume. D'autre part, le SMS peut être le vecteur de transmission d'un service de notification ou d'accès à un contenu, gratuit ou payant (de type météo, publicité, réponse annuaire, horoscope, alerte bancaire...). Ces SMS de contenu mettent en relation un utilisateur final et une entreprise.
5. Il est possible de diviser l'envoi d'un SMS en deux étapes. Une première étape consiste en la prise en charge du départ du SMS, c'est-à-dire pour un SMS interpersonnel depuis le terminal de l'émetteur du SMS (ci-après « appelant »). Une seconde étape, qui consiste en l'acheminement du SMS vers le terminal du réceptionnaire du SMS (ci-après « appelé »), correspond à la terminaison d'appel ou SMS-MT (Mobile Terminated).
6. S'agissant des SMS de contenu, il convient de souligner l'existence d'un type d'acteur particulier, celui des agrégateurs. Aussi appelé facilitateur, l'agrégateur est un exploitant qui a le statut d'opérateur de communications électroniques. En se chargeant du raccordement technique des réseaux pour tout ce qui concerne l'envoi et la réception de SMS, il fait l'interface entre les éditeurs de services et les opérateurs mobiles sur le réseau desquels les destinataires des SMS de contenus se trouvent.
7. C'est la prestation de terminaison d'appel SMS qui a fait l'objet du premier cycle de régulation : chaque opérateur mobile étant le seul, techniquement, à pouvoir proposer une telle prestation sur son réseau, la régulation des prix de ces prestations est apparue comme le moyen le plus efficace de favoriser l'utilisation des SMS sur le marché final.
8. Il y a plusieurs types d'acheteurs de cette prestation d'acheminement de SMS (opérateurs mobiles, opérateurs fixes, fournisseurs d'accès Internet, agrégateurs de SMS). Ils bénéficient d'offres différentes.
9. Le premier type d'offre correspond aux offres d'interconnexion SMS destinées aux opérateurs mobiles. Ce mode d'acheminement implique une interrogation directe du

HLR<sup>1</sup> de l'opérateur de l'appelé par l'opérateur de l'appelant, ce qui nécessite des moyens techniques et une sécurisation particulière (le HLR étant un élément sensible sur un plan technique et commercial). Aujourd'hui, les trois opérateurs mobiles n'autorisent qu'entre eux et avec les autres opérateurs mobiles présents à l'international une telle consultation réciproque de leur HLR.

10. Les autres opérateurs (fixes, FAI, agrégateurs) bénéficient d'offres de gros différentes de la part des opérateurs mobiles. Il s'agit d'offres plus complètes que la terminaison d'appel SMS utilisée par les opérateurs mobiles dans la mesure où c'est l'opérateur mobile de l'appelé qui gère lui-même l'interrogation du HLR et les problèmes de sécurisation. C'est par l'intermédiaire de ce type d'offre de gros que les agrégateurs servent sur le marché aval les éditeurs de services pour la transmission de SMS de contenu.
11. Les MVNO français achètent quant à eux des SMS de bout en bout à leur opérateur de réseau hôte et ne sont donc pas en mesure de solliciter de terminaison d'appel SMS auprès d'opérateurs mobiles de réseau ni d'en facturer.

#### **B. LA REGULATION MISE EN PLACE PAR L'ARCEP**

12. Le Conseil de la concurrence avait rendu un avis n° [06-A-05](#) sur le premier cycle d'analyse, auquel l'Autorité renvoie en complément du présent avis.
13. En application du cadre communautaire des communications électroniques, l'ARCEP avait alors qualifié, aux termes de sa décision n° 06-0593 du 27 juillet 2006, de pertinents pour la régulation ex ante les marchés de la terminaison d'appel SMS sur chacun des trois réseaux individuels des opérateurs mobiles métropolitains (Orange France, SFR et Bouygues Telecom). Elle avait désigné chacun d'entre eux comme opérateur puissant sur le marché de la terminaison d'appel SMS sur son réseau respectif.
14. Au-delà de l'obligation imposée aux opérateurs mobiles de faire droit aux demandes raisonnables d'accès et d'interconnexion formulée par tout opérateur de communications électroniques, une régulation tarifaire réduisant significativement les prix des terminaisons d'appel de chacun de ces opérateurs avait notamment été décidée, cet encadrement tarifaire se limitant à préciser des plafonds maxima.
15. Ce premier cycle ne concernait pas les DOM. Dans son avis n° [06-A-05](#), le Conseil avait invité l'ARCEP à examiner la possibilité d'étendre la régulation à ces territoires.

#### **C. L'IMPACT DU PREMIER CYCLE DE REGULATION**

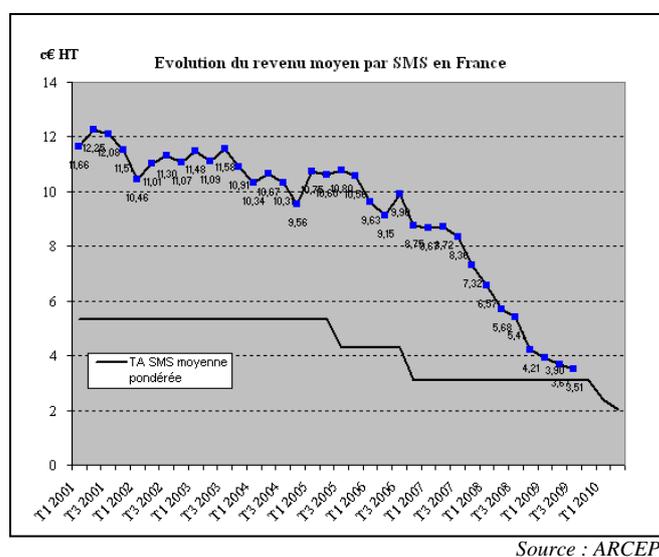
16. En métropole, la régulation des charges de terminaison a eu un impact important sur la dynamique concurrentielle du marché de détail. Alors que ce marché était caractérisé par une quasi-absence de concurrence en prix sur le service SMS, la régulation des charges de terminaison d'appel a entraîné une forte concurrence sur les quantités offertes sur le

---

<sup>1</sup> HLR (Home Location Register) : base de données centrale regroupant toutes les informations sur les abonnés autorisés à utiliser un réseau GSM.

marché de détail sous forme d'offres de SMS en abondance, principalement sur le segment post-payé.

17. Ces offres d'abondance, sans contrainte sur le réseau des destinataires, ont dynamisé le marché de détail en libérant les usages de SMS (+220 % sur la durée du cycle de régulation, soit une croissance des usages 7 fois supérieure à la moyenne européenne selon l'ARCEP).
18. Le poids des volumes échangés a fait chuter le chiffre d'affaires moyen par SMS à un niveau proche du coût de gros actuel de la terminaison d'appel SMS. La baisse du revenu de détail moyen par SMS s'expliquant principalement par la montée en puissance du trafic issu des offres d'abondance SMS, elle profite principalement aux gros consommateurs de SMS. Ce mouvement de baisse n'a cependant pas concerné le prix des SMS vendus à l'unité, ni les prix des SMS de bout en bout vendus sur le marché de l'accès et du départ d'appel mobile aux MVNO nationaux.



19. Bien que les volumes aient très fortement crû sous l'effet de ces offres d'abondance, les opérateurs ont calé leur tarif de terminaison d'appel sur les plafonds tarifaires déterminés par l'ARCEP.
20. S'agissant des SMS de contenu, l'ARCEP distingue deux types d'offres fournies par les opérateurs : (i) les offres de SMS dites "push", qu'elle définit comme « *des offres commerciales offertes sur le marché de détail entreprises par un opérateur mobile (ou un agrégateur) à des tiers pour acheminer un SMS à destination des abonnés de l'opérateur mobile* » et (ii) les offres de gros dont bénéficient les agrégateurs de la part des mêmes opérateurs mobiles.
21. L'objectif du premier cycle d'analyse de marché était de permettre aux agrégateurs de bénéficier d'une terminaison sous la forme d'une véritable offre de gros, se distinguant des offres de détail SMS push. Ceci apparaissait pertinent au vu de leur statut d'opérateurs de communications électroniques et de l'obligation faite aux opérateurs mobiles de faire droit aux demandes raisonnables d'accès et d'interconnexion formulées par les autres types d'opérateurs.
22. Or, force est de constater que les agrégateurs disposaient jusqu'à peu, ou disposent encore aujourd'hui auprès de certains opérateurs mobiles, des mêmes offres que celles destinées à des éditeurs de services sur le marché de détail. Même dans le cas où une offre de gros

dédiée a été mise en place, l'ARCEP relève que les conditions techniques et tarifaires qui sont proposées n'ont pas, ou n'ont que tardivement, évolué de manière significative et restent en retrait par rapport aux offres d'interconnexion<sup>2</sup>.

23. Un développement important de la demande en matière de SMS push et des ajustements tarifaires sont à noter au cours de ces trois dernières années. Néanmoins, l'absence de différenciation suffisamment marquée entre les offres SMS push de détail et les offres de gros éventuellement proposées en amont semble avoir été de nature à limiter le dynamisme du marché de détail, plus de la moitié des volumes de SMS push étant achetés par les agrégateurs.

## II. Sur le nouveau cycle de régulation

24. Après avoir observé la persistance d'obstacles à la concurrence (A), l'Autorité de la concurrence évoquera la nécessité de reconduire la régulation *ex ante* en métropole (B) et la pertinence d'étendre la régulation aux DOM (C).

### A. SUR LA PERSISTANCE D'OBSTACLES A LA CONCURRENCE

25. S'agissant de la terminaison SMS offerte par les opérateurs mobiles, l'Autorité de la concurrence considère, comme l'a fait l'ARCEP, que chaque opérateur dispose d'un monopole et aucun contre-pouvoir d'acheteur ne vient contrebalancer ce pouvoir de marché. L'Autorité estime en effet qu'aucun élément nouveau ne l'incite à revenir sur les analyses développées par le Conseil de la concurrence dans son avis n° [06-A-05](#) précité.
26. Les acheteurs de terminaison SMS sur les réseaux mobiles restent principalement les opérateurs de téléphonie mobile eux-mêmes (plus de 95 % du volume des achats sur le marché de gros de la terminaison d'appel SMS sur le réseau d'un opérateur métropolitain sont effectués par les opérateurs mobiles concurrents) et la situation actuelle demeure marquée par un quasi équilibre, pour chaque opérateur, entre les charges de terminaison SMS payées et celles encaissées, en particulier en métropole. En conséquence, les hypothèses de réactions des opérateurs en cas de baisse ou en cas de hausse d'un autre opérateur restent similaires à celles développées par le Conseil en 2006.
27. Cette analyse est confirmée par la stabilité du niveau de la terminaison SMS pendant le premier cycle de régulation. En effet, les opérateurs ont maintenu leurs prix au niveau des plafonds tarifaires déterminés par l'ARCEP, alors que les volumes avaient très fortement crû sous l'effet des offres d'abondance.

---

<sup>2</sup> Seul Bouygues Telecom a lancé une offre de gros dédiée aux opérateurs non mobiles pendant le cycle d'analyse de marché. Les agrégateurs ont continué d'acheter chez Orange France et SFR les mêmes prestations de SMS Push que celles vendues à des éditeurs de services, dont les grilles tarifaires ont cependant évolué légèrement à la baisse, principalement pour les acheteurs de gros volumes. Une offre dédiée a été lancée par Orange France au début de l'année 2010, postérieurement au lancement par l'ARCEP de la consultation publique relative au bilan du premier cycle de régulation.

28. S'agissant plus particulièrement des agrégateurs, le fait que ces acteurs n'aient pas vu les conditions qui leur sont faites par les opérateurs mobiles évoluer, sur le plan technique, de manière suffisamment significative au cours du cycle d'analyse de marché tend également à démontrer qu'ils ne disposent pas d'un pouvoir d'achat compensateur suffisant pour influencer sur le contenu des offres de terminaison SMS. L'ARCEP considère que l'absence de règlement de différend déposé devant elle « *tend à révéler le poids de la dépendance des agrégateurs de SMS vis-à-vis de chaque opérateur mobile, et la difficulté à s'extraire du cadre des conditions contractuelles qui peuvent leur être accordées* ». En tout état de cause, mêmes si les offres de gros de certains opérateurs peuvent paraître plus satisfaisantes que d'autres, il reste qu'un agrégateur doit obtenir cette offre auprès de chacun des opérateurs de réseau mobile (les contrats d'interopérabilité SMS entre opérateurs mobiles ne prévoient pas l'échange de SMS autres qu'interpersonnels).
29. L'Autorité note enfin que le modèle de développement des "Mobile Virtual Network Operator" (ci-après "MVNO") suivi en France n'a pas abouti à l'émergence d'opérateurs "full-MVNO". Les MVNO français achètent aujourd'hui des SMS de bout en bout à leur opérateur de réseau hôte et ne sont donc pas en mesure de solliciter de terminaison d'appel SMS auprès d'opérateurs mobiles de réseau ni d'en facturer. De ce fait, aucun mécanisme ne permet d'assurer que les baisses de TA SMS soient répercutées sur les prix de gros, facturés aux MVNO, ce qui limite également les incitations à la baisse sur le prix de détail du SMS unitaire.
30. L'Autorité continue donc de regretter, comme elle l'avait fait dans son avis n° [06-A-05](#), l'absence d'émergence des opérateurs "full-MVNO". Ces opérateurs permettraient, en étant autorisés par l'opérateur qui les héberge à fournir la totalité des services d'acheminement et à exercer complètement les prérogatives tarifaires qui s'y rattachent, d'animer la concurrence sur le marché de gros de la terminaison SMS. A cet égard, l'Autorité note que le niveau d'engagement sur les conditions d'accueil des MVNO récemment pris par les sociétés SFR et Orange France, dans le cadre de la récente procédure d'attribution des fréquences résiduelles restantes à la suite de l'attribution à Free Mobile de la 4<sup>ème</sup> licence de téléphonie mobile de troisième génération, n'est pas de nature à modifier cette tendance. Il ressort en effet de la décision n° 2010-0581 du 18 mai 2010 que les sociétés SFR et Orange France ont chacune pris l'engagement de niveau 1 (sur trois) de « *faire droit aux demandes raisonnables d'accueil sur leur réseau* » sans aller jusqu'aux niveaux 2 et 3, qui correspondraient à des engagements renforcés sur le plan technique et sur le plan économique.

#### **B. SUR LA NECESSITE DE RECONDUIRE LA REGULATION EX ANTE EN METROPOLE**

31. Le Conseil a rappelé, dans ses avis précédents, que l'inscription de marchés pertinents sur la liste des marchés régulables en application des articles L. 37-1, L. 38, L. 38-1 et L. 38-2 du CPCE ne se justifie qu'au regard d'une analyse des obstacles au développement d'une concurrence effective. La recommandation de la Commission du 17 décembre 2007 concernant les marchés pertinents susceptibles d'être soumis à une réglementation ex ante reprend d'ailleurs à cet égard, comme la précédente, trois critères cumulatifs : l'existence de barrières à l'entrée et d'entraves au développement de la concurrence, l'absence de dynamisme de la concurrence, enfin l'insuffisance du droit de la concurrence pour remédier à ces obstacles. La régulation ex ante relève, en effet, du régime de l'exception

par rapport au droit commun de la concurrence et doit être limitée à ce qui est strictement nécessaire.

32. En l'espèce, les barrières à l'entrée sur les marchés de la terminaison SMS restent fortes. Comme cela est mentionné plus haut, l'absence de pression concurrentielle sur le niveau de la terminaison SMS explique que celle-ci soit restée, en métropole, au niveau des plafonds régulés, malgré l'explosion des volumes sur la période conduisant désormais à une situation dans laquelle les charges de terminaison et les revenus moyens correspondants sur le marché de détail sont décorrelés.
33. Or, cette situation de charge de terminaison SMS élevée en comparaison des coûts sous-jacents est de nature à faire supporter à un petit opérateur ou un opérateur nouvel entrant une prise de risque beaucoup plus importante dans la construction d'offres de détail incluant une grande quantité de SMS sortants et peut conduire à des distorsions de concurrence envers les opérateurs dont le solde d'interconnexion SMS est négatif. Ce risque est de nature à inciter les opérateurs, y compris les nouveaux entrants, à aligner leurs politiques commerciales les unes sur les autres, ce qui est de nature à brider l'innovation sur le marché de détail.
34. Dans ces conditions, la poursuite du mouvement d'orientation des niveaux de charge de terminaison d'appel vers les coûts apparaît comme le meilleur moyen de préserver et d'intensifier une concurrence sur le marché de détail, notamment dans une perspective de dynamisation du marché par un nouvel entrant.

#### **C. SUR L'EXTENSION DE LA REGULATION AUX DOM**

35. En outre-mer, les charges de terminaison d'appel SMS n'ont pas été régulées et présentent un caractère stable et très élevé, correspondant selon l'ARCEP à un des niveaux les plus élevés d'Europe.
36. Au-delà du niveau tarifaire, si une croissance des usages peut être relevée, elle reste cependant essentiellement imputable à une dynamique concurrentielle à La Réunion, pour laquelle les offres d'abondance SMS sont devenues en l'espace d'un an une composante importante du marché post-payé. Néanmoins, seul l'opérateur principal sur le marché commercialise ces offres sur le marché prépayé. Cette évolution ne s'est en revanche pas produite à Mayotte ni dans la zone Antilles-Guyane, où la consommation de SMS à l'unité reste le cœur de marché et les volumes consommés relativement faibles.
37. Il ressort de cette situation que le prix unitaire des SMS vendus sur la zone Antilles-Guyane ou à Mayotte est élevé, et comparable à celui pratiqué en métropole antérieurement au premier cycle de régulation.
38. De la même manière qu'en métropole, cette situation de charge de terminaison SMS élevée est de nature à faire supporter à un petit opérateur une prise de risque beaucoup plus importante dans la construction d'offres de détail incluant une grande quantité de SMS sortants et peut conduire à des distorsions de concurrence envers les opérateurs dont le solde d'interconnexion SMS est négatif.

39. Ainsi, l'ARCEP considère qu'il apparaît aujourd'hui souhaitable d'étendre la présente analyse de marché aux terminaisons SMS sur les réseaux mobiles des DOM. En particulier, la mise en place d'un mouvement d'orientation des niveaux de charge de terminaison d'appel vers les coûts est de nature à apparaître dans les DOM comme un moyen d'instaurer une concurrence sur le marché de détail, notamment dans une perspective de dynamisation du marché par de petits opérateurs.
40. S'agissant de la question de l'instauration d'une asymétrie entre les charges de terminaison d'appel des différents opérateurs, l'ARCEP estime qu'aucune justification pertinente ne lui est apportée aussi bien sur d'éventuelles différences de coûts que sur les flux de trafic. Elle relève en particulier que les offres d'abondance commercialisées dans les DOM (Réunion, Antilles-Guyane) « *ne sont pas encore totalement homogènes entre opérateurs, en termes de contraintes associées à l'usage SMS (all-net à certaines tranches horaires, all-net 24h/24) ou de segments de clientèle touchés (prépayé, postpayé)* » et qu'en conséquence, « *les soldes d'interconnexion SMS en volume entre opérateurs devraient rester volatiles dans les prochains mois dans un processus de convergence progressive des offres actuellement proposées sur le marché* ».
41. Conformément à l'avis n° [06-A-05](#) rendu lors du premier cycle de régulation, l'instauration d'une régulation de la terminaison d'appel SMS dans ces départements est bienvenue. Elle est de nature à dynamiser le secteur des communications électroniques dans les DOM.

### III. Points complémentaires

42. En complément des éléments développés plus haut, l'Autorité souhaite revenir sur certains éléments d'analyse concurrentielle. Après avoir abordé la question de la prise en compte, dans l'analyse de substituabilité, du développement des terminaux mobile multimédia et des smartphones (A), l'Autorité abordera plus particulièrement les problèmes spécifiques rencontrés par les agrégateurs (B) et le lien entre les accords récents de baisse de charges de terminaison d'appel entre opérateurs métropolitains sur l'analyse de la puissance de marché de chaque opérateur mobile (C).

**A. SUR LA PRISE EN COMPTE, DANS L'ANALYSE DE SUBSTITUABILITE, DU DEVELOPPEMENT DES TERMINAUX MOBILES MULTIMEDIA ET DES SMARTPHONES**

43. S'agissant des services de communications interpersonnelles mobiles autres que le SMS, comme la voix, les services multimédias de type MMS (Multimedia Messaging Service) ou ceux accessibles par l'Internet mobile (e-mail, messageries instantanées, etc.), l'Autorité renvoie aux analyses de substituabilité que le Conseil avait dégagées dans son avis n° [06-A-05](#) précité, en particulier sur la question de la substituabilité entre un SMS et une conversation vocale.

44. Il convient néanmoins de souligner, s'agissant plus particulièrement des services de messageries mobiles, que les MMS, l'IM (Instant Messaging analogue à du "chat" sur téléphone mobile), l'e-mail mobile mais aussi les nouvelles applications développées sur les dernières générations de smartphones (de type iPhone), permettent de véhiculer des messages courts, qu'ils soient ou non interpersonnels, similaires à ceux véhiculés par l'intermédiaire de SMS. Ces messages peuvent constituer une alternative aux SMS et exercer ainsi une pression concurrentielle, dans une mesure qui dépend du taux de pénétration des terminaux permettant ces usages. Or, celui-ci a évolué depuis le précédent cycle et continuera à évoluer dans les années à venir.
45. Aujourd'hui, tous les terminaux mobiles peuvent émettre et recevoir des SMS, alors qu'une plus faible partie d'entre eux peut effectivement utiliser les services d'IM, d'e-mail et les autres applications précitées. Le premier cycle de régulation a été marqué, selon l'ARCEP, par une progression du parc actif multimédia français (35 % du parc total de clients actifs en septembre 2009 contre 27 % en septembre 2006) et des usages associés (24,1 % des abonnés mobiles de métropole utilisent aujourd'hui les services de messagerie instantanée et 27,2 % envoient ou reçoivent des e-mails, contre respectivement 2,8 % et 4,1 % en mars 2006). Malgré cette progression, les cas dans lesquels les consommateurs sont en situation d'arbitrer entre l'envoi d'un SMS et le recours à d'autres services de messageries mobiles demeurent nettement minoritaires.
46. Les années à venir devraient quant à elles être marquées par la progression des smartphones. Évalué à 9 % en 2008, à 16 % à la fin de l'année 2009, le taux de pénétration des smartphones est évalué à 46% du parc des terminaux mobiles à l'horizon 2013 selon certaines estimations<sup>3</sup>. Il n'est cependant pas évident qu'un tel taux puisse suffire à démontrer une substituabilité s'agissant des messages interpersonnels, car la probabilité que deux personnes échangeant des messages soient équipées de ce type de terminal restera limitée.
47. Cette évolution pourrait en revanche conduire à une substituabilité plus importante s'agissant des messages de contenu, seul le destinataire du message devant être équipé. Néanmoins, les fabricants de smartphones (Apple, Nokia, Samsung, BlackBerry, Google....) ne sont pas au même niveau de structuration de leur kiosque. Le développement des applications nécessaires n'interviendra donc que de manière progressive dans les années à venir, d'autant que les éditeurs doivent développer des applications pour chacun des kiosques (Appstore, Android market, etc.) pour toucher l'ensemble des utilisateurs disposant d'un smartphone.
48. Ces éléments permettent ainsi de douter qu'à l'horizon de la présente analyse de marché, la pression concurrentielle exercée par les autres services de messagerie mobile sera significative s'agissant des messages de contenus. Une surveillance du marché du marché aval et de l'impact du développement des smartphones sur l'analyse de substituabilité avec les SMS par l'ARCEP peut néanmoins se révéler utile.

---

<sup>3</sup> Estimations faites à l'occasion des 3èmes assises de la convergence du 7 décembre 2009.

## B. SUR LES AGREGATEURS

49. Au vu du constat dressé à l'issue du premier cycle de régulation sur le fonctionnement du marché des SMS de contenu et du contenu des offres de gros éventuellement proposées en amont par les opérateurs mobiles aux agrégateurs à destination du marché aval (cf. § 22), l'Autorité rejoint l'ARCEP dans son analyse visant à distinguer clairement les offres de gros d'interconnexion offertes aux opérateurs-hors opérateurs de réseaux mobiles- des offres SMS push s'adressant aux utilisateurs finaux (éditeurs de services), soit directement proposées par l'opérateur mobile de destination (« SMS push Opérateur ») soit par le biais d'un agrégateur de SMS (« SMS push Agrégateur »).
50. En effet, les offres de SMS push sont accessibles à toute personne qui en fait la demande, qu'il soit ou non opérateur, et qu'il achète cette prestation pour ses propres besoins en tant qu'utilisateur final (éditeur) ou non. Ces offres sont donc des offres de détail qui n'appartiennent pas au même marché que les offres d'interconnexion SMS.
51. Cette distinction est d'autant plus pertinente qu'elle répond à la distinction de nature réglementaire qu'opère le régime de l'interconnexion et de l'accès entre opérateur et non opérateur. Ainsi, les offres de SMS push sont offertes à des entreprises (les éditeurs) ne pouvant bénéficier de l'interconnexion, de sorte qu'il ne peut donc y avoir substitution du côté de la demande avec une offre d'interconnexion SMS. En revanche, tout exploitant de réseau de communications électroniques ouvert au public (un opérateur fixe, un agrégateur, un FAI) est éligible à l'interconnexion SMS au titre de l'article L. 34-8 du CPCE et peut donc légitimement bénéficier de conditions techniques et tarifaires particulières au titre de l'interconnexion.
52. Il apparaît donc pertinent que les marchés de gros soumis au présent cycle de régulation traitent, comme le propose l'ARCEP, de l'ensemble des offres d'interconnexion SMS, existantes ou futures, fournies par un opérateur aux différents opérateurs tiers exploitant un réseau ouvert au public demandant à terminer des SMS vers ses abonnés, que cet exploitant soit un opérateur mobile, un opérateur fixe, un FAI ou encore un agrégateur.
53. Au-delà de la question de la clarification de la définition de marché proposée par l'ARCEP, le fait que les agrégateurs n'aient pas vu évoluer les conditions qui leur sont faites par les opérateurs mobiles, aussi bien sur le plan tarifaire que technique, de manière suffisamment significative au cours du précédent cycle d'analyse de marché reste problématique.
54. Les terminaisons SMS sont analysées, du point de vue du droit de la concurrence (cf. avis n° [06-A-05](#)), comme une charge d'accès à une infrastructure essentielle, devant répondre à des conditions de transparence, d'objectivité et de non discrimination, et permettre l'exercice d'une concurrence effective sur les marchés de détail.
55. Au vu de la structure de marché qui oppose, d'une part, les opérateurs mobiles verticalement intégrés susceptibles de traiter les demandes des éditeurs de services sur le marché de détail et, d'autre part, les agrégateurs adressant uniquement ce marché aval en se fournissant en gros auprès de ces mêmes opérateurs mobiles, des risques de discrimination ne sont pas à exclure. Sur le plan technique, tel serait le cas si la branche de détail d'un opérateur mobile était amenée à proposer certaines prestations techniques dans ses offres SMS push de détail qui ne seraient pas disponibles auprès des agrégateurs dans leurs offres de gros. Une discrimination tarifaire pourrait par ailleurs conduire à un

effet de ciseau entre le tarif proposé par la branche de détail d'un opérateur mobile sur le marché aval et le tarif de gros proposé aux agrégateurs.

56. Il apparaît donc légitime que l'ARCEP puisse réguler la relation entre les opérateurs mobiles et les agrégateurs de manière à s'assurer de l'absence de discrimination technique et tarifaire. Dans le cadre de la régulation technique qu'elle est susceptible de mettre en œuvre, il est utile que l'ARCEP apporte les précisions nécessaires sur les prestations techniques accessibles aux agrégateurs dans le cadre de leur demande d'accès et d'interconnexion, sans préjudice de la possibilité pour elle, au vu des risques que pourrait présenter pour les consommateurs le développement massif de SMS publicitaires de type « spam », de s'associer aux travaux de réflexion qui sont actuellement conduits en vue d'accroître l'efficacité de l'encadrement déontologique actuel.

**C. L'IMPACT DES ACCORDS RECENTS DE BAISSÉ DE CHARGES DE TERMINAISON D'APPEL ENTRE OPERATEURS METROPOLITAINS SUR L'ANALYSE DE LA PUISSANCE DE MARCHÉ DE CHAQUE OPERATEUR MOBILE**

57. Les accords récemment signés par les opérateurs de réseaux mobiles de métropole sur la baisse des tarifs de terminaison d'appel SMS qu'ils se facturent entre eux pourraient tendre à relever l'existence d'un contre-pouvoir d'acheteurs exercé entre opérateurs mobiles métropolitains. C'est l'argument avancé par les trois opérateurs mobiles métropolitains pour justifier de la non pertinence d'un nouveau cycle d'analyse de marchés, en particulier en métropole.
58. Néanmoins, conclus postérieurement à la mise en consultation publique par l'ARCEP du bilan de la régulation de la terminaison d'appel SMS, ces accords semblent être intervenus davantage dans l'espoir d'éviter la régulation qu'en réaction à un réel contre-pouvoir d'achat compensateur. L'Autorité relève ainsi que les opérateurs se sont limités à respecter les plafonds tarifaires déterminés par l'ARCEP sans procéder à des baisses de terminaison d'appel, bien que les volumes aient très fortement crû sous l'effet du développement des offres d'abondance.
59. L'ARCEP ne se prononce d'ailleurs pas, à ce stade, sur le niveau de la charge de terminaison qui résulte de ces accords tarifaires par rapport aux coûts sous-jacents de cette prestation. Il n'est donc pas exclu que ce niveau puisse poser des problèmes de concurrence, notamment dans la perspective de l'entrée d'un quatrième opérateur.

## Conclusions

60. En conclusion, l'ensemble de ces éléments amène à formuler les conclusions suivantes :
- Tout d'abord, les marchés de la terminaison d'appel SMS sur chacun des réseaux individuels des opérateurs mobiles doivent être qualifiés de pertinents pour la régulation *ex ante* et chacun des opérateurs mobiles doit être désigné comme opérateur puissant sur le marché de la terminaison d'appel SMS sur son propre réseau ;
  - Il apparaît ainsi pertinent de maintenir une régulation en métropole et de l'étendre dans les DOM ;
  - La poursuite ou l'instauration d'un mouvement d'orientation des niveaux de charge de terminaison d'appel vers les coûts apparaît comme un moyen de préserver une concurrence sur le marché de détail, notamment dans une perspective de dynamisation du marché par les petits opérateurs ou par un nouvel entrant ;
  - S'agissant des SMS de contenu, il apparaît utile que les agrégateurs bénéficient d'offres de gros distinctes des offres SMS push de détail et, dans cette perspective, que l'ARCEP apporte en particulier les précisions nécessaires sur les prestations techniques accessibles aux agrégateurs dans le cadre de leur demande d'accès et d'interconnexion.

Délibéré sur le rapport oral de M. Franck Bertrand et l'intervention de M. Sébastien Soriano, rapporteur général adjoint, par Mme Anne Perrot, vice-présidente, présidente de séance, Mme Elisabeth Flüry-Hérard et M. Patrick Spilliaert, vice-présidents.

La secrétaire de séance,

Véronique Letrado

La vice-présidente,

Anne Perrot

---

© Autorité de la concurrence