

## CONSEIL DE LA CONCURRENCE

**Avis n° 98-A-19 du 25 novembre 1998**

**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 5 novembre 1998 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 l'ordonnance n° 86-1243 du 1<sup>er</sup> décembre 1986 modifiée, relative à la liberté des prix et de la concurrence, et le décret n°86-1309 du 29 décembre 1986 modifié, pris pour son application ;

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) ;

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

Le rapporteur, le rapporteur général, le commissaire du Gouvernement entendus ; les représentants de la société Cegetel et de la société Bouygues Telecom entendus, conformément aux dispositions de l'article 25, alinéa 2 de l'ordonnance susvisée ;

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

Par lettre enregistrée le 5 novembre 1998, 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.

L'article L.36-7 (7°) du code des postes et des télécommunications prévoit que " L'autorité de régulation des télécommunications (...) établit, chaque année, après avis du Conseil de la concurrence publié au Bulletin officiel de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, la liste des opérateurs concernés par les dispositions du II de l'article L.34-8 et considérés comme exerçant une influence

significative sur un marché pertinent du secteur des télécommunications concerné par ces mêmes dispositions. "

## **I. - En ce qui concerne les opérateurs et les marchés retenus,**

l'article L. 36-7 (7°) du code des postes et des télécommunications définit les opérateurs puissants comme "*les opérateurs concernés par les dispositions du II de l'article L. 34-8 et considérés comme exerçant une influence significative sur un marché pertinent du secteur des télécommunications concerné par ces mêmes dispositions. Est présumé exercer une telle influence tout opérateur qui détient une part supérieure à 25 p.100 d'un tel marché. L'Autorité de régulation des télécommunications tient aussi compte du chiffre d'affaires de l'opérateur 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.*"

Cette définition correspond à celle donnée par la directive n° 97/33/CE du 30 juin 1997 relative à l'interconnexion dans le secteur des télécommunications : " Un organisme est réputé être puissant sur le marché lorsqu'il détient une part supérieure à 25% d'un marché donné des télécommunications dans une zone géographique d'un Etat membre au sein duquel il est autorisé à exercer ses activités. " (article 4 paragraphe 3) ; " Les autorités réglementaires nationales peuvent néanmoins décider qu'un organisme possédant une part inférieure à 25 % du marché concerné est puissant sur le marché. Elles peuvent également décider qu'un organisme détenant une part supérieure à 25 % du marché concerné n'est pas puissant sur ce marché. Dans les deux hypothèses, la décision tient compte de la capacité de l'organisme d'influencer les conditions du marché, de son chiffre d'affaires par rapport à la taille du marché, du contrôle qu'il exerce sur les moyens d'accès à l'utilisateur final, à des facilités d'accès aux ressources financières, ainsi que de son expérience dans la fourniture de produits et de services sur le marché. " (article 4 paragraphe 4).

Malgré l'évolution rapide des données techniques et économiques dans le secteur des télécommunications et l'ouverture à la concurrence des monopoles auparavant détenus par France Télécom, aucun élément ne conduit à modifier la délimitation des marchés telle qu'elle avait été effectuée par le Conseil de la concurrence pour l'année 1998 dans son avis n° 97-A-19 du 24 septembre 1997. En particulier, l'état de la concurrence ne justifie toujours pas que soient distingués des marchés géographiques.

## **II. - En premier lieu, il convient de distinguer le marché de l'interconnexion.**

L'article 2 de la directive 97/33/CE définit l'interconnexion comme "*la liaison physique et logique des réseaux de télécommunications utilisés par le même organisme ou un organisme différent, afin de permettre aux utilisateurs d'un organisme de communiquer avec les utilisateurs du même ou d'un autre organisme ou d'accéder aux services fournis par un autre organisme. Les services peuvent être fournis par les parties concernées ou par d'autres parties qui ont accès au réseau.*"

Le marché de l'interconnexion s'analyse donc comme un marché de produits et de services intermédiaires où les offreurs et les demandeurs sont des opérateurs cherchant à satisfaire la demande des utilisateurs finals. Il doit donc être distingué des marchés de détail où les offreurs sont les opérateurs ou fournisseurs de services

de télécommunications et où les demandeurs sont les clients finals. Le marché de l'interconnexion inclut l'interconnexion aux réseaux fixes et aux réseaux mobiles.

La mesure du marché de l'interconnexion pose plusieurs problèmes : choix entre mesure en volume et mesure en valeur, prise en compte ou non du trafic interne et valorisation de ce trafic dans le cas où il serait pris en compte. D'une part, l'évaluation des parts de marché diffère selon que l'on effectue un calcul en volume ou en valeur : les tarifs d'interconnexion pratiqués par les opérateurs de réseaux mobiles étant très supérieurs aux tarifs pratiqués par les opérateurs de réseaux fixes, le calcul en valeur conduit à une majoration de la part relative des opérateurs de réseaux mobiles. D'autre part, la prise en compte du trafic interne des réseaux a pour conséquence d'augmenter la part du réseau fixe, la très grande majorité des communications s'effectuant encore à l'intérieur de ce réseau. On notera enfin que France Télécom est présent sur le marché en tant qu'opérateur de réseau fixe et en tant qu'opérateur de réseau mobile.

Afin de mesurer la position de chacun des opérateurs sur les marchés, l'ART 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 et dont l'activité prévisionnelle dépassait un certain seuil, ainsi qu'aux opérateurs mobiles. Ont ainsi été recueillies les données constatées en 1997 et les données prévisionnelles pour 1998, en ce qui concerne le service téléphonique fixe, les lignes louées, l'interconnexion et le marché de la téléphonie mobile.

La mesure faite par l'ART est basée sur la terminaison des appels, c'est-à-dire sur le trafic se terminant sur les réseaux des opérateurs, qu'il soit issu de leur propre réseau ou du réseau d'autres opérateurs. Cette mesure a été effectuée en volume (nombre de minutes) et comprend donc :

- les appels se terminant sur un réseau fixe, qu'ils proviennent de ce réseau fixe, d'un autre réseau fixe ou d'un réseau mobile ;
- les appels se terminant sur un réseau mobile, qu'ils proviennent de ce réseau mobile, d'un autre réseau mobile, ou d'un réseau fixe.

En ce qui concerne la valorisation de ces appels, l'ART donne les précisions suivantes :

- " - le trafic d'interconnexion entre réseaux mobiles n'est pas valorisé : cette prestation ne donne pas lieu à rémunération, les opérateurs mobiles assurant gratuitement la terminaison des appels en provenance des réseaux mobiles tiers ; la valorisation de leur trafic d'interconnexion interne n'est pas valorisée non plus ; seule est donc pertinente la mesure en volume ;
- le trafic d'interconnexion interne pour les services fixes est valorisé au prix d'interconnexion le plus bas de chaque opérateur ; (...) il s'agit d'une convention que l'Autorité se réserve le droit de modifier pour les années ultérieures ;
- l'interconnexion fixe vers mobile est valorisée par son " chiffre d'affaires net ", c'est-à-dire le prix de détail des appels fixes vers mobiles, duquel ont été déduits les versements à France Télécom correspondants d'une part à l'utilisation de son réseau et d'autre part à la facturation pour compte de tiers. "

Le comité ONP mis en place au niveau européen par la directive n° 97/33/CE considère effectivement que la

mesure du marché en valeur est pour le moment, compte tenu des différences dans les tarifs d'interconnexion pratiqués par les réseaux fixes d'une part, et par les réseaux mobiles d'autre part, celle qui permet le mieux d'apprécier la position relative et la puissance des opérateurs.

Ce comité considère également qu'en ce qui concerne les opérateurs qui ont intégré leurs activités de téléphonie fixe et de téléphonie mobile, ou leurs activités de téléphonie de longue distance et de téléphonie locale, leur trafic interne doit être pris en compte dans la mesure du marché de l'interconnexion. Cette recommandation s'applique de fait aux opérateurs de réseaux de téléphonie fixe puisque la distinction entre téléphonie longue distance et téléphonie locale n'est pas pertinente pour les opérateurs de réseaux de téléphonie mobile.

Le comité ONP recommande de plus que soient pris en compte les revenus d'interconnexion des opérateurs mobiles pour la terminaison des appels en provenance d'autres réseaux mobiles, au besoin par une évaluation fictive dans l'hypothèse où les opérateurs de réseaux de téléphonie mobile auraient passé entre eux des accords du type " sender keeps all ". Les précisions données par l'ART sur la méthode employée pour valoriser le marché de l'interconnexion montrent que cette dernière recommandation n'a pas été suivie. Sa mise en oeuvre devrait cependant être facilitée par le fait que certains opérateurs de réseaux de téléphonie mobile ont depuis le 1<sup>er</sup> septembre 1998 passé entre eux des accords de facturation de l'interconnexion entre leurs réseaux. En l'état actuel des données fournies par l'ART, il n'est cependant pas possible d'évaluer l'impact sur la mesure en valeur du marché de l'interconnexion de la valorisation du trafic d'interconnexion entre réseaux de téléphonie mobile.

Sous cette réserve, et compte tenu des éléments fournis par l'ART, France Télécom, en tant qu'exploitant de réseaux et de services de téléphonie fixe, reste à ce jour le seul opérateur exerçant une influence significative, au sens de l'article L. 36-7 (7°) du code des postes et télécommunications, sur le marché de l'interconnexion.

### **III. - En second lieu et en ce qui concerne les marchés de détail,**

le Conseil de la concurrence considère que, même s'il est envisageable à terme qu'une plus grande diffusion de la téléphonie mobile conduise à un système unique de télécommunications englobant différents marchés aujourd'hui distincts, il n'est pas possible, dans la situation actuelle, de considérer qu'il existe un seul et unique marché. En effet, même si le marché de la téléphonie mobile a connu au cours de l'année écoulée une croissance importante, le nombre d'abonnés ayant augmenté de 150 % de juin 1997 à septembre 1998, passant de 3 560 600 à 8 949 900, la plupart des utilisateurs n'ont pas pour pratique de résilier leur abonnement au réseau de téléphonie fixe au profit d'un abonnement pour la téléphonie mobile. De plus, la différence de prix sensible qui subsiste entre un abonnement et des communications sur réseau fixe et sur réseau mobile est un élément qui contribue à distinguer deux marchés.

Le marché de la téléphonie entre points fixes s'est ouvert à la concurrence depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1998. L'émergence de nouveaux acteurs aux côtés de France Télécom est cependant encore modeste et France Télécom reste le seul opérateur ayant une influence significative sur ce marché. De même, l'ouverture à la concurrence du marché des lignes louées est trop récente pour que le monopole de France Télécom ait pu être entamé.

En ce qui concerne le marché de la téléphonie mobile, il ressort des données fournies par l'ART que deux opérateurs détiennent une part de marché qui leur donne une influence significative sur ce marché : France Télécom et SFR.

La croissance du marché de la radiomessagerie s'est beaucoup ralentie depuis le début de l'année 1998, le téléphone mobile semblant supplanter les divers produits de radiomessagerie auprès du grand public. Du fait de la différence de prix, ces deux types de produits restent cependant non substituables pour la clientèle professionnelle. Compte tenu du retrait de la société TDR, filiale de Cegetel, l'influence significative que France Télécom exerce sur ce marché n'est pas remise en cause.

Le Conseil tient à souligner que cet avis ne préjuge ni de l'appréciation qui pourrait être portée dans les années à venir sur la situation de tel ou tel marché géographique, ni de celle qui pourrait être effectuée sur le fondement de l'article 8 de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986 relatif aux abus de position dominante et aux abus de dépendance économique.

Délibéré sur le rapport oral de Mme Nadine Mouy par Mme Hagelsteen, présidente, M. Cortesse, vice-président, et M. Rocca, membre, désigné en remplacement de M. Jenny, vice-président, empêché.

Le rapporteur général,

La présidente,

Marie PICARD

Marie-Dominique HAGELSTEEN