



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 20.7.2012

C(2012) 5302 final

Autorité de Régulation des
Communications Electroniques et
des Postes (ARCEP)

7, square Max Hymans
F-75730 Paris-Cedex 15
France

À l'attention de
M. Jean-Ludovic Silicani
Président

Télécopie: +33 1 40 47 72 02

Monsieur,

Objet: Décision de la Commission concernant l'affaire FR/2012/1304: terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles individuels de Free Mobile, Lycamobile et Oméa Télécom en France

Décision de lever les réserves conformément à l'article 7 bis de la directive 2002/21/CE telle que modifiée par la directive 2009/140/CE¹

I. PROCEDURE

Le 13 mars 2012, la Commission a enregistré une notification présentée par l'autorité réglementaire nationale française, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP)², concernant le marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles individuels de Free Mobile, Lycamobile et Oméa Télécom³.

¹ Directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive «cadre»), JO L 108 du 24.4.2002, p. 33, modifiée par la directive 2009/140/CE, JO L 337 du 18.12.2009, p. 37, et par le règlement (CE) n° 544/2009, JO L 167 du 29.6.2009, p. 12.

² Conformément à l'article 7 de la directive «cadre» (2002/21/CE).

³ Correspondant au marché n° 7 de la recommandation 2007/879/CE de la Commission 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, JO L 344 du 28.12.2007, p. 65.

Trois consultations nationales⁴ se sont déroulées, respectivement du 8 septembre 2011 au 10 octobre 2011, du 9 décembre 2011 au 27 janvier 2012 et du 16 février 2012 au 2 mars 2012.

Le 20 mars 2012, la Commission a adressé une demande d'informations complémentaires à l'ARCEP, qui a transmis sa réponse le 23 mars 2012.

Les 13 et 19 avril 2012, respectivement, la Commission, conformément à l'article 7 *bis*, paragraphe 1, de la directive «cadre», a communiqué à l'ARCEP et à l'organe des régulateurs européens des communications électroniques (ORECE) les raisons pour lesquelles elle estime que le projet de mesures constitue une entrave au marché intérieur et ses doutes sérieux quant à sa compatibilité avec la législation de l'UE.

Les 4 et 7 mai 2012, la Commission a reçu des observations émanant de cinq tierces parties⁵.

Le 24 mai 2012, l'ORECE a rendu son avis à la Commission⁶.

Le 8 juin 2012, une réunion entre l'ARCEP, l'ORECE et la Commission a eu lieu pour définir la mesure la plus appropriée et la plus efficace, conformément à l'article 7 *bis*, paragraphe 4, de la directive «cadre».

Le 4 juillet 2012, l'ARCEP a transmis à la Commission un projet de mesures modifié conformément à l'article 7 *bis*, paragraphe 4, de la directive «cadre».

II. DESCRIPTION DU PROJET DE MESURES INITIALEMENT NOTIFIÉ

II.1. Contexte

Le marché de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles individuels en France a déjà fait l'objet d'une notification et a été évalué par la Commission sous le numéro d'affaire FR/2010/1128⁷.

Dans le cadre du troisième cycle d'analyse de marché, l'ARCEP a conclu que trois opérateurs de réseaux mobiles en France métropolitaine (Bouygues, Orange et SFR) et huit dans les territoires d'outre-mer (Orange Caraïbe, SRR, Digicel, Orange Réunion, Outremer Télécom, Dauphin Télécom, UTS Télécom et SPM Télécom) disposent d'une puissance significative sur le marché relatif à leur propre réseau mobile. Elle a imposé à ces entreprises l'ensemble des obligations⁸.

En ce qui concerne le contrôle tarifaire, les tarifs actuels de terminaison d'appel mobile (TAM) en France métropolitaine ont été notifiés et évalués par la Commission sous le numéro d'affaire FR/2011/1200⁹. L'ARCEP a mis à jour son modèle des coûts incrémentaux à long terme dit "Bottom-Up" (BU-LRIC) en l'alignant sur le modèle BU-LRIC pur préconisé par la recommandation sur les tarifs de terminaison d'appels et a

⁴ Conformément à l'article 6 de la directive «cadre».

⁵ Conformément à l'article 7 *bis*, paragraphe 2, de la directive «cadre».

⁶ Conformément à l'article 7 *bis*, paragraphe 3, de la directive «cadre».

⁷ C(2010) 7138 et 7398.

⁸ L'ARCEP a imposé les obligations de séparation comptable et de comptabilisation des coûts uniquement aux trois opérateurs métropolitains ainsi qu'à Orange Caraïbe et SRR.

⁹ C(2011) 2977.

adopté un système d'encadrement tarifaire triennal qui doit permettre d'atteindre le niveau cible de 0,8 c€ au 1^{er} janvier 2013¹⁰ et de garantir la symétrie des tarifs au 1^{er} juillet 2011¹¹. La Commission n'a pas formulé d'observations.

II.2. Définition des marchés

L'ARCEP a proposé de définir trois marchés distincts pour la terminaison d'appel vocal sur les réseaux du nouvel opérateur de réseau mobile (Free Mobile) et des deux opérateurs mobiles virtuels étendus («full MVNO») (Lycamobile et Oméa Télécom). La définition couvre tous les services de terminaison d'appel proposés aux numéros mobiles ouverts à l'interconnexion, quelle que soit la technologie utilisée (GSM, UMTS, Wifi ou autre).

Compte tenu des conditions d'autorisation relatives à l'utilisation de fréquences mobiles et de la couverture géographique des différents réseaux, l'ARCEP considère que les marchés géographiques pertinents correspondent à la France métropolitaine.

II.3. Détermination de la puissance sur le marché

L'ARCEP a proposé de désigner Free Mobile, Lycamobile et Oméa Télécom comme disposant d'une puissance de marché significative sur leur propre réseau. Les principaux critères sur lesquels l'ARCEP fonde sa décision sont les suivants: i) 100 % des parts de marché pour chaque opérateur sur son propre réseau mobile¹²; (ii) absence de concurrence potentielle et barrières élevées à l'entrée; et (iii) absence de contre-pouvoir d'acheteur, au niveau des marchés de détail et de gros.

II.4. Mesures correctrices réglementaires

L'ARCEP a proposé d'imposer les obligations suivantes à Free Mobile, Lycamobile et Oméa Télécom: (i) accès et interconnexion; (ii) non-discrimination ; (iii) transparence (publication d'une offre de référence, par exemple); et (iv) contrôle tarifaire reposant sur une orientation vers les coûts. En outre, l'ARCEP a proposé de n'imposer les obligations de séparation comptable et de comptabilisation des coûts qu'à Free Mobile.

II.4.1. Asymétrie des TAM en faveur de Free Mobile, Lycamobile et Oméa Télécom

En ce qui concerne le contrôle tarifaire et l'obligation d'orientation vers les coûts, l'ARCEP a justifié sa proposition de fixer des TAM asymétriques pour Free Mobile, Lycamobile et Oméa Télécom en invoquant le point 10¹³ de la recommandation sur les tarifs de terminaison d'appels, en faisant valoir que ces opérateurs:

- sont de «nouveaux entrants sur le marché mobile» puisque Free Mobile et

¹⁰ Recommandation de la Commission du 7 mai 2009 sur le traitement réglementaire des tarifs de terminaison d'appels fixe et mobile dans l'UE, JO L 124 du 20.5.2009, p. 67 (recommandation sur les tarifs de terminaison d'appels).

¹¹ L'ARCEP a tenu compte de l'observation de la Commission dans l'affaire FR/2010/1039 et a décidé de supprimer l'asymétrie qui s'appliquait à Bouygues à compter du 1^{er} juillet 2011.

¹² Les «full MVNO» sont propriétaires d'une infrastructure de base de données de positions et possèdent et contrôlent un code opérateur unique (code de réseau mobile) permettant d'acheminer les appels vers les numéros ouverts à l'interconnexion.

¹³ Et non son point 9. L'ARCEP considère en effet que le critère de la répartition inégale des fréquences n'est pas satisfait dans le cas de Free Mobile. En ce qui concerne Lycamobile et Oméa Télécom, l'ARCEP estime que le point 9 de la recommandation n'est pas applicable car ces opérateurs n'ont pas acquis de fréquences.

Lycamobile n'exerçait aucune activité sur le marché mobile avant d'y faire leur entrée, respectivement en janvier 2012 et juillet 2011, et qu'Oméa Télécom n'exerce actuellement ses activités qu'en tant que «light MVNO» et non en tant que «full MVNO»;

- sont confrontés à des «obstacles sur le marché de détail qui entravent l'entrée sur le marché et l'expansion» en raison des stratégies commerciales des opérateurs de réseau mobile en place, des contrats d'engagement de longue durée existants et des programmes de fidélisation qui rendent le changement d'opérateur de plus en plus difficile sur le segment du post-payé; et
- supportent des «coûts incrémentaux unitaires plus élevés» à la terminaison de l'appel en raison des tarifs du service de gros d'itinérance nationale¹⁴ qu'ils ont négociés avec leur opérateur de réseau mobile hôte pour avoir accès au réseau mobile de ce dernier¹⁵.

II.4.2. Mise en œuvre de l'obligation d'orientation vers les coûts

Selon l'ARCEP, les TAM de Free Mobile, Lycamobile et Oméa Télécom devraient être fondés sur les coûts incrémentaux de terminaison d'appel d'un nouvel entrant générique efficace qui a recours au réseau d'un opérateur tiers pour fournir ces prestations de gros (ci-après dénommé «nouvel entrant efficace»), ce qui entraîne des TAM plus élevés que ceux des opérateurs de réseau mobile en place, lesquels sont fondés sur les coûts incrémentaux d'un opérateur générique efficace (ci-après dénommé «opérateur efficace»), conformément à la recommandation sur les tarifs de terminaison d'appel (tarif de terminaison fondé sur le modèle BU-LRIC pur).

Dans sa réponse à la demande d'informations complémentaires, l'ARCEP a précisé qu'elle calculait le coût incrémental supporté par un nouvel entrant efficace pour la terminaison d'appel comme un coût incrémental moyen pondéré de terminaison d'appel en appliquant la formule suivante:

(Coût de transmission + Coût en itinérance nationale) * pourcentage de trafic en itinérance nationale + Coût incrémental de terminaison sur réseau propre * pourcentage de trafic en propre

Coût de transmission

Le coût de transmission correspond au coût supplémentaire de commutation et de transmission de l'appel par le réseau de base du nouvel entrant efficace en cas de terminaison de l'appel en itinérance nationale. Ce coût est de 0,12 c€/par minute.

¹⁴ On admettra, par souci de simplicité, que le service de gros d'itinérance nationale désigne le service fourni par l'opérateur de réseau mobile hôte soit à un nouvel opérateur de réseau mobile (tel que Free Mobile), soit à un «full MVNO» (tel que Lycamobile et Oméa Télécom).

¹⁵ L'ARCEP explique qu'un nouvel entrant supporte, à tout le moins, les mêmes coûts incrémentaux qu'un opérateur efficace lors de la terminaison de l'appel sur son propre réseau mais des coûts plus élevés lorsqu'il utilise le réseau de l'opérateur mobile hôte en raison des conditions tarifaires des contrats commerciaux d'accès. Ces contrats d'accès sont indispensables aux «full MVNO» en permanence, ainsi qu'aux nouveaux opérateurs de réseau mobile – qui ne disposent que d'une couverture de réseau limitée – pendant leurs premières années de déploiement.

L'ARCEP estime en outre que, compte tenu du fait que les «full MVNO» ont eu la possibilité d'acquérir des licences d'utilisation de fréquences mais n'ont pas fait ce choix, les coûts pris en considération ne peuvent pas être plus élevés que ceux d'un opérateur ayant acquis des licences d'utilisation de fréquences.

Coût en itinérance nationale

Le coût en itinérance nationale correspond au coût incrémental de terminaison d'appel au moyen du service de gros d'itinérance nationale fourni par l'opérateur mobile hôte.

Dans sa réponse à la demande d'informations complémentaires, l'ARCEP a analysé les accords d'accès signés par Free Mobile, Lycamobile, Oméa Télécom et NRJ Mobile¹⁶ avec leurs opérateurs mobiles hôtes respectifs¹⁷ et conclu que les conditions économiques obtenues par [...] peuvent être considérées comme les plus avantageuses qui puissent être obtenues par un nouvel opérateur dans le cadre de négociations commerciales.

Étant donné que l'accord d'accès de [...] comprend [...], l'ARCEP a ensuite procédé à un ajustement supplémentaire pour obtenir les prix fixes et les prix variables qui correspondraient, selon elle, aux conditions économiques d'un accès efficace. Elle a établi une distinction entre les coûts fixes au sens strict (indépendants des volumes de trafic) et les coûts variables qui dépendent des volumes de trafic. L'ARCEP a fait observer que ces derniers refléteraient les coûts incrémentaux de terminaison d'appel sur un réseau tiers (le réseau de l'opérateur mobile hôte) plutôt que sur réseau propre¹⁸.

Le **tableau 1** contient les résultats dans le cas d'un nouvel entrant efficace.

	Part fixe en millions d'EUR	Part variable (coût incrémental de terminaison en itinérance nationale) en c€/par minute		
		Premier semestre 2012	Second semestre 2012	2013
Trafic entrant	[...]	[...]	[...]	[...]
Trafic sortant	[...]	[...]	[...]	[...]

Coût incrémental de terminaison sur réseau propre

Selon l'ARCEP, les coûts incrémentaux de terminaison sur réseau propre sont comparables, pour les nouveaux entrants comme pour les opérateurs mobiles bien établis, c'est-à-dire qu'ils sont équivalents au coût de 0,8 c€/par minute résultant de l'application du modèle BU-LRICpur.

Pourcentage de coûts de trafic en itinérance nationale

L'ARCEP a estimé que le rythme de déploiement prévu par la décision d'attribution de radiofréquences à Free Mobile était efficace et a fixé en conséquence les pourcentages de terminaison d'appels sur réseau propre et sur le réseau mobile de l'opérateur hôte.

Le **tableau 2** montre le coût incrémental moyen pondéré de terminaison d'appel d'un nouvel opérateur efficace en c€/minute tel qu'il a été estimé par l'ARCEP en se fondant sur les paramètres calculés ci-dessus.

¹⁶ Bien que NRJ Mobile ait signé un accord d'accès, cet opérateur ne fournit pas encore de services de terminaison d'appel et ne figure donc pas dans le projet notifié par l'ARCEP.

¹⁷ Ces contrats sont hétérogènes [...].

¹⁸ L'ARCEP indique que les coûts de terminaison obtenus grâce à cet ajustement sont inférieurs de [15-30] % aux coûts les plus bas issus des accords commerciaux d'accès.

	Premier semestre 2012	Second semestre 2012	2013
Coût de transmission	0,12	0,12	0,12
Coût entrant en itinérance nationale (trafic entrant)	[...]	[...]	[...]
Coût incrémental de terminaison en itinérance nationale	[...]	[...]	[...]
Coût incrémental de terminaison sur réseau propre	0,8	0,8	0,8
Pourcentage de terminaison d'appels en itinérance nationale	[...]%	[...]%	[...]%
Coût incrémental moyen pondéré de terminaison d'appel	[...] ¹⁹	[...]	[...]
Majoration pour l'itinérance nationale ²⁰	[...]	[...]	[...]

II.4.3. Fixation de plafonds de TAM pour Free Mobile, Lycamobile et Oméa Télécom

Les plafonds de TAM fixés par l'ARCEP sont la somme des trois éléments suivants:

1. Le coût incrémental moyen pondéré de terminaison d'appel. Il est composé du coût incrémental de terminaison sur réseau propre (équivalent au coût de terminaison de 0,8 c€ par minute résultant de l'application du modèle BU-LRIC pur) et de la majoration pour itinérance nationale;
2. La différence entre les tarifs résultant du plan d'encadrement tarifaire imposé aux opérateurs mobiles en place et le tarif résultant du modèle BU-LRIC pur²¹.
3. La compensation liée aux déséquilibres du trafic subis par les nouveaux entrants efficaces, qui est aggravée (en terme de cash-flow) par les TAM fixés au-dessus des coûts des opérateurs mobiles en place qui résultent du plan d'encadrement tarifaire. La compensation liée au déséquilibre du trafic est fixée à [...] c€ pour le premier semestre 2012 et à [...] c€ pour le second semestre et ne sera plus

¹⁹ Pour le premier semestre 2012, par exemple, le coût incrémental moyen pondéré est calculé en appliquant la formule précitée, comme suit: [...] * [...] + 0,8 * [...] = [...].

²⁰ La différence entre le coût incrémental moyen pondéré de terminaison d'appel supporté par un nouvel opérateur efficace et le coût résultant du modèle BU-LRIC pur.

²¹ En 2011, l'ARCEP a établi un plan d'évolution en trois ans vers les tarifs de terminaison résultant du strict modèle ascendant LRIC, qui doit permettre de parvenir au niveau cible de 0,8 c€ au 1^{er} janvier 2013. Dans ces conditions, les trois opérateurs de réseau mobile en place comme les nouveaux entrants pourront bénéficier de la même compensation s'élevant à 0,7 c€ pour le premier semestre 2012 et 0,2 c€ pour le second semestre 2012.

applicable en 2013²².

Le **graphique 1** représente les TAM proposés pour Free Mobile, Lycamobile et Oméa Télécom en c€/min.

[...]

L'ARCEP considère en outre que le niveau des coûts de l'opérateur générique efficace ne sera pas atteint dans cette analyse de marché et qu'il est donc cohérent (avec la décision prise dans l'affaire FR/2011/1200) de conserver aussi, en plus du TAM par minute, la composante de *charge de capacité* (en EUR/an), dont l'unité de mesure est le bloc primaire numérique (BPN).

Par conséquent, l'ARCEP propose pour Free Mobile, Lycamobile et Oméa Télécom un encadrement tarifaire symétrique représenté au **tableau 3**.

	jusqu'au 30 juin 2012	du 1 ^{er} juillet 2012 au 31 décembre 2012	du 1 ^{er} janvier 2013 au 31 décembre 2013
TAM (en c€/min)	2,4	1,6	1,1
BPN (en EUR/an)	2 400	1 600	1 100

III. DOUTES SERIEUX EXPRIMES PAR LA COMMISSION LORS DU LANCEMENT DE LA DEUXIEME PHASE CONFORMEMENT A L'ARTICLE 7 BIS DE LA DIRECTIVE «CADRE»

La Commission a étudié la notification et les informations supplémentaires fournies par l'ARCEP et a estimé que le projet de mesures de l'ARCEP concernant le marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles individuels en France entre dans le champ de l'article 7 *bis*, paragraphe 1, de la directive «cadre».

Elle a jugé que le projet de mesures qui impose des obligations réglementaires aux entreprises disposant d'une puissance significative sur le marché en France peut avoir une influence, directe ou indirecte, réelle ou potentielle, sur la capacité des entreprises établies dans d'autres États membres à offrir des services de communications électroniques. Elle a considéré que le projet de mesures notifié relève des pouvoirs dont elle dispose pour garantir l'application uniforme des mesures correctrices comme prévu à l'article 7 *bis* de la directive «cadre» étant donné que les mesures notifiées visent à imposer une obligation à un opérateur en liaison avec les articles 9 à 13 de la directive «accès»²³.

²² Selon l'ARCEP, le ratio trafic entrant/trafic sortant serait de [...] pour le nouvel entrant efficace, ce qui implique que ce nouvel entrant reçoive [...] de trafic entrant pour [...] de trafic sortant. Or, depuis le lancement commercial de Free Mobile, ce déséquilibre est plus important [...]. L'ARCEP s'attend cependant à ce qu'il diminue au fil du temps avec l'augmentation du volume de trafic on-net et la modification du profil d'abonné moyen.

Par conséquent, étant donné que le trafic du nouvel entrant efficace subit un déséquilibre dont l'incidence est négative, l'ARCEP calcule la perte financière supplémentaire supportée par cet opérateur et résultant des TAM excessifs fixés dans le plan d'encadrement tarifaire. L'ARCEP ne prévoit de compensation que pour [...] % de l'asymétrie maximale possible, comme elle l'a fait pour Bouygues lors de la fixation de TAM asymétriques pour l'année 2010.

²³ Directive 2002/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'accès aux

La Commission a exprimé des doutes sérieux quant à la compatibilité du projet de décision de l'ARCEP, tel que précédemment notifié, avec la législation de l'UE, notamment avec les exigences énoncées à l'article 8, paragraphe 4, et à l'article 13, paragraphe 2, de la directive «accès», en liaison avec l'article 8 et l'article 16, paragraphe 4, de la directive «cadre». La Commission a en outre estimé, à ce stade, que le projet de mesures pouvait faire obstacle au marché intérieur.

La Commission a admis que, compte tenu du problème de concurrence constaté par l'ARCEP sur le marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles individuels de Free Mobile, Lycamobile et Oméa Télécom, qui consiste en un risque de tarification excessive, une mesure correctrice de contrôle tarifaire basée sur une orientation vers les coûts était appropriée.

La Commission a fait observer que les tarifs de terminaison d'appel mobile proposés pour le nouvel opérateur de réseau mobile et les «full MVNO» n'étaient pas fixés à un niveau symétrique, qui correspondrait au niveau des coûts d'un opérateur efficace (à l'instar de ceux fixés pour les opérateurs de réseau mobile en place). La Commission a estimé, à ce stade, qu'une telle asymétrie n'était pas dûment justifiée par des coûts incrémentaux unitaires plus élevés pour le nouvel opérateur mobile entrant par rapport à l'opérateur efficace modélisé, pour les raisons ci-après.

III.1. Compatibilité avec la législation de l'UE

La Commission a renvoyé à l'article 8, paragraphe 4, et à l'article 13, paragraphe 2, de la directive «accès», en vertu desquels les ARN (i) imposent des mesures correctrices qui sont fondées sur la nature du problème constaté, proportionnées et justifiées au regard des objectifs énoncés à l'article 8 de la directive «cadre» et (ii) en ce qui concerne l'instauration de contrôles tarifaires, veillent à ce que les mécanismes de récupération des coûts choisis visent à promouvoir l'efficacité économique, à favoriser une concurrence durable et à optimiser les avantages pour le consommateur. La Commission a également renvoyé à l'article 16, paragraphe 4, de la directive «cadre», qui exige des ANR qu'elles imposent aux entreprises ayant une puissance significative sur le marché des obligations réglementaires appropriées.

En outre, la Commission a souligné que, conformément à l'article 8, paragraphe 3, de la directive «cadre», les ARN contribuent au développement du marché intérieur en coopérant entre elles ainsi qu'avec la Commission et l'ORECE, de manière transparente, afin de veiller à l'élaboration de pratiques réglementaires cohérentes et à l'application uniforme de la directive «cadre» et des directives particulières (dénommées ensemble le «cadre réglementaire»).

À cet égard, la Commission a rappelé qu'elle peut formuler des recommandations²⁴ relatives à l'harmonisation de la mise en œuvre du cadre réglementaire dans la poursuite des objectifs fixés à l'article 8 de la directive «cadre». La Commission peut notamment exercer ce droit lorsqu'elle estime que les divergences dans la mise en œuvre par les ARN des tâches de réglementation qui leur sont assignées en vertu du cadre réglementaire sont susceptibles de faire obstacle au marché intérieur. C'est dans ce contexte que la Commission, afin de garantir une interprétation et une application

réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (directive «accès»), JO L 108 du 24.4.2002, p. 7, telle que modifiée par la directive 2009/140/CE, JO L 337 du 18.12.2009, p. 37.

²⁴ Conformément à l'article 19 de la directive «cadre».

correctes et uniformes au sein de l'UE des dispositions applicables du cadre réglementaire, a adopté la recommandation sur les tarifs de terminaison d'appels. Cette recommandation, qui s'adresse aux ARN, instaure une approche harmonisée en matière d'obligations de contrôle des tarifs de terminaison d'appels fixe et mobile.

Selon la Commission, les «full MVNO» et leur opérateur de réseau mobile hôte respectif fournissent le même service de terminaison d'appel car tous utilisent le même réseau mobile sur la base du service de gros d'itinérance nationale. Il en va de même pour tous les appels du nouvel opérateur de réseau mobile Free Mobile soumis, pour leur terminaison, à un accord d'itinérance nationale. En conséquence, la Commission a constaté que Free Mobile aussi bien que les «full MVNO» peuvent profiter des mêmes économies d'échelle et/ou de gamme que l'opérateur de réseau mobile hôte et donc avoir les mêmes coûts unitaires, indépendamment de leur part de marché actuelle²⁵. En outre, la Commission a signalé que l'ARCEP faisait elle-même valoir que Free Mobile pouvait dégager les mêmes gains d'efficacité que les opérateurs de réseau mobile en place pour les appels qui aboutissent *sur son propre réseau*. La Commission a donc déclaré qu'à ce stade, elle ne pouvait pas constater que des coûts incrémentaux unitaires de terminaison plus élevés étaient supportés lorsque les clients de Free Mobile ou des «full MVNO» reçoivent des appels.

Elle a signalé que dans le cas présent, toute différence de coût entre un opérateur de réseau mobile hôte et des opérateurs achetant de l'itinérance nationale dépendrait, dans une large mesure, du tarif d'usage négocié ("airtime rate"). Toutefois, à moins que le marché de gros de l'accès et du départ d'appel vers réseaux mobiles ne soit pas effectivement concurrentiel, les tarifs de terminaison fixés par un accord d'itinérance nationale ne devraient en principe pas dépasser ceux de l'opérateur de réseau mobile hôte. Si des tarifs commerciaux plus élevés devaient s'imposer, cela ne devrait en principe pas être encouragé par des TAM plus élevés pour les opérateurs ne possédant pas de réseau. Bien au contraire, la Commission a estimé que les «full MVNO»/nouveaux opérateurs de réseau mobile pourraient disposer d'un pouvoir de négociation supplémentaire si tous les opérateurs savaient à l'avance que le régulateur n'accorderait pas de tarifs asymétriques. À l'inverse, l'octroi de tarifs plus élevés peut inciter à ne pas négocier trop durement car c'est le consommateur qui, au final, paierait la facture du fait de tarifs réglementés plus élevés. La Commission a exprimé le point de vue selon lequel, relativement à la modélisation du nouvel entrant efficace, il est erroné et illogique de conclure que les appels entrants en itinérance nationale entraîneront des TAM plus élevés, parce que c'est cette approche réglementaire qui induira des tarifs commerciaux et, par conséquent, des TAM plus élevés.

En outre, la Commission a noté que le point 10 de la recommandation sur les tarifs de terminaison d'appels, qu'invoque l'ARCEP elle-même, imposerait de toute façon que l'ARN démontre qu'un nouvel opérateur de réseau mobile encourt des coûts unitaires plus élevés parce qu'il opère en deçà de l'échelle minimale efficace. Elle a signalé que l'ARCEP elle-même avait établi que les coûts unitaires du nouvel entrant Free Mobile (lorsqu'il termine les appels sur son propre réseau) étaient identiques ou potentiellement inférieurs à ceux des opérateurs de réseau mobile en place, et ce malgré une part de marché réduite. Elle a par ailleurs fait observer que le point 10 ne devrait pas s'appliquer aux opérateurs de réseau mobile virtuel car leurs TAM sont, à tout moment, déterminés par des tarifs d'itinérance nationale négociés, et peut-être pas autant par l'échelle comme l'ARCEP le suggère.

²⁵ Voir l'observation de la Commission dans l'affaire DK/2009/1013.

Dans ce contexte, la Commission a exprimé des doutes sérieux quant au fait que la majoration des TAM pour l'itinérance nationale, qui entraîne une asymétrie entre les TAM de Free Mobile, des «full MVNO» et des opérateurs de réseau mobile hôtes, soit conforme au cadre réglementaire.

Concernant la compensation pour déséquilibre de trafic, la Commission a relevé que, d'après l'ARCEP, les nouveaux entrants devraient bénéficier d'une compensation au motif que leur trafic est déséquilibré durant les premières années d'activité et que la perte financière qui en résulte est supérieure à celle qu'ils subiraient si les TAM étaient déjà fixés au niveau du modèle BU-LRIC pur. À cet égard, la Commission a souhaité souligner que le déséquilibre de trafic n'avait pas pour cause la présence de petits et de grands opérateurs sur un marché donné, mais résultait souvent d'une stratégie commerciale distincte de la part du nouvel entrant (p. ex. prix uniforme opposé à on-net/off-net). Selon la Commission, cela ne devrait en principe pas justifier un niveau plus élevé des tarifs de terminaison des nouveaux entrants.

De plus, la Commission a relevé que l'ARCEP n'établissait pas de rapport direct entre (i) le déséquilibre financier découlant de l'échange de trafic et (ii) les coûts de terminaison d'appel encourus par l'opérateur sujet à ce déséquilibre. Elle a fait valoir que ce point était pertinent à la lumière des prix de détail en France, qui restent très au-dessus des TAM²⁶, et soulève la question de savoir si les opérateurs devraient bénéficier d'une compensation dans les cas où ils ne subissent pas de perte sur les appels off-net.

Aussi la Commission a émis des doutes sérieux sur le fait que les compensations pour l'itinérance nationale et pour le déséquilibre de trafic ne soient toutes deux contraires à l'article 8, paragraphe 4, et à l'article 13, paragraphe 2, de la directive «accès» en liaison avec l'article 8 et l'article 16, paragraphe 4, de la directive «cadre». Ces asymétries injustifiées se traduiraient par des TAM plus élevés pour les «full MVNO» et les nouveaux entrants et, par voie de conséquence, entraînerait des prix de détail plus élevés et donc un moindre avantage pour le consommateur, à l'encontre de l'article 8, paragraphe 4, et de l'article 13, paragraphe 2, de la directive «accès» en liaison avec l'article 8 et l'article 16, paragraphe 4, de la directive «cadre».

Enfin, la Commission a souligné que le principe de non-discrimination était un principe général du droit de l'UE, qui impose un traitement équivalent dans des situations similaires, et que dans le contexte du cadre réglementaire, l'article 8, paragraphe 5, point b), de la directive «cadre» imposait donc aux ARN l'obligation d'appliquer, entre autres, des principes réglementaires non discriminatoires afin de veiller à ce que, dans des circonstances similaires, il n'y ait pas de discrimination dans le traitement des opérateurs.

La Commission a donc estimé, à titre préliminaire, que la mesure correctrice de contrôle tarifaire proposée par l'ARCEP entraînerait une discrimination par les prix des opérateurs de réseau mobile hôtes vis-à-vis des «full MVNO» et des nouveaux opérateurs de réseau mobile étant donné que les deux catégories d'opérateurs fournissent le même service de terminaison d'appel sur le même réseau mobile et que l'ARCEP n'a pas fourni de justification adéquate de la différence de coût objective qui justifierait des TAM asymétriques, même lorsque le nouvel opérateur de réseau mobile fait aboutir les appels sur son propre réseau.

²⁶ D'après la réponse de l'ARCEP à la demande d'information, le revenu moyen par minute était de [10-20] c€ en 2011.

III.2. Création d'obstacles au marché intérieur

La Commission a par ailleurs relevé que, si les tarifs de terminaison d'appel étaient fixés par une ARN au-dessus du niveau des coûts efficaces, les opérateurs terminant l'appel dans cet État membre pourraient, en application du principe du paiement par l'appelant ("calling party pays principal"), bénéficier de ces tarifs aux dépens des opérateurs, et en dernier ressort des consommateurs, de l'État membre d'où l'appel à été initié.

La Commission a indiqué qu'à son avis, la mesure proposée par l'ARCEP aurait vraisemblablement pour effet de faire obstacle au marché intérieur car, en application du principe du paiement par l'appelant, le nouvel opérateur de réseau mobile Free Mobile ainsi que les «full MVNO» terminant l'appel en France pourraient pratiquer des tarifs de gros de la terminaison d'appel plus élevés que ceux de leurs opérateurs de réseau mobile hôtes pour les appels au départ des États membres où, à partir du 1^{er} janvier 2013 (ou d'une date ultérieure en 2013), le modèle BU-LRIC pur préconisé sera appliqué. La Commission a constaté que, bien que les opérateurs de réseau mobile hôtes puissent en tirer un bénéfice grâce à des tarifs d'itinérance nationale plus élevés, les opérateurs et leurs abonnés dans d'autres États membres seront affectés par des tarifs plus élevés en France.

En outre, la Commission a signalé que, dans plusieurs États membres, une mesure correctrice de contrôle tarifaire symétrique a été imposée à tous les «full MVNO» à la suite de leur entrée sur le marché²⁷. La Commission était d'avis que le fait que les ARN au sein de l'UE adoptent des approches réglementaires différentes nuirait à l'intégrité du marché intérieur. De plus, elle a fait observer que des TAM fixés à un niveau efficace contribuent à une concurrence équitable, non seulement au niveau national mais aussi de l'UE, en supprimant les distorsions de concurrence entre réseaux fixes et mobiles.

IV. AVIS DE L'ORECE

Dans son avis, l'ORECE a jugé justifiés les doutes sérieux de la Commission quant à l'asymétrie fondée sur les coûts d'itinérance nationale, mais injustifiés ses doutes quant à l'asymétrie fondée sur le déséquilibre de trafic. L'ORECE a proposé que l'ARCEP modifie sa décision en y supprimant l'asymétrie fondée sur les coûts d'itinérance nationale.

Compte tenu (i) de la conclusion de l'ARCEP selon laquelle les coûts de réseau efficaces incrémentaux d'un nouvel entrant ne sont pas supérieurs à ceux d'un opérateur efficace, et du fait que cette conclusion semble également valable pour des marchés autres que le marché français, et (ii) de ce qu'il n'y a pas lieu de tenir compte de coûts d'itinérance plus élevés, l'ORECE a considéré qu'il n'était pas aisé d'établir dans quelles circonstances le point 10 de la recommandation pouvait être appliqué en pratique, et elle a donc proposé que la Commission fournisse des orientations supplémentaires sur les conditions d'application du point 10 de la recommandation.

En ce qui concerne les coûts d'itinérance nationale, l'ORECE a pris note du point de vue de la Commission selon lequel l'approche réglementaire de l'ARCEP risque d'avoir pour

²⁷ Par exemple, aux Pays-Bas (affaires NL/2005/0215, NL/2010/1080 et NL/2012/1285), en Autriche (affaires AT/2005/0238 et AT/2010/1036), en Suède (affaire SE/2011/1221), en Allemagne (affaire DE/2009/0947) et en Espagne (affaires ES/2007/0706, ES/2008/0819 et ES/2012/1291), les ARN ont estimé que les TAM des «full MVNO» devaient être égaux à ceux de leurs opérateurs de réseau mobile hôtes. Même au Danemark, où l'ARN a proposé des TAM asymétriques pour les «full MVNO», l'argumentation était fondée sur une disposition de la législation nationale plutôt que sur une analyse économique (affaire DK/2009/1013).

conséquence des tarifs commerciaux d'itinérance plus élevés (effet 1) et donc des TAM plus élevés (effet 2). En ce qui concerne l'interaction entre les effets 1 et 2, l'ORECE a conclu qu'il est probable qu'elle ait lieu dans une certaine mesure si les opérateurs de réseau mobile hôtes anticipent l'asymétrie.

L'ORECE émet, de même que la Commission, des doutes sur le fait que les tarifs d'itinérance sont déterminés par l'échelle, et conclut que l'ARCEP n'a pas justifié de manière suffisante que l'activité des opérateurs de réseaux mobiles virtuels est inférieure à leur échelle minimale efficace. Il considère que le seuil de 20 % de parts de marché mentionné dans la recommandation semble manifestement applicable à un opérateur de réseau mobile, mais exprime des doutes quant au fait qu'un opérateur de réseau mobile virtuel n'atteignant pas cette part de marché se trouve en deçà d'une échelle minimale efficace.

En ce qui concerne le déséquilibre du trafic, l'ORECE renvoie à la position commune de l'ERG sur la symétrie du 28 février 2008²⁸, qui fournit une possible justification de l'asymétrie lorsque les TAM sont encore supérieurs aux coûts et que le trafic est déséquilibré. L'ORECE a relevé que la position commune mentionne, dans ses conclusions, que les asymétries sont justifiées lorsque les déséquilibres du trafic résultent des stratégies des opérateurs.

L'ORECE fait observer que, alors que la Commission reproche aux stratégies commerciales de créer des déséquilibres du trafic, l'ARCEP avance que les nouveaux entrants sont contraints de s'engager dans une stratégie commerciale de «plans d'abondance» pour gagner des parts de marché. Il a donc conclu que cette partie de l'argumentation de la Commission n'infirmerait pas l'argumentation de l'ARCEP, et n'expliquait donc pas en quoi elle était erronée.

Contrairement au point de vue exprimé par la Commission, l'ORECE a constaté l'existence manifeste d'un lien entre le déséquilibre financier et les coûts de terminaison supportés, et il a estimé qu'il n'importait pas, dans ce contexte que les prix de détail soient encore nettement supérieurs aux TAM. Selon l'ORECE, le fait que les prix de détail soient nettement supérieurs aux TAM ne change rien au fait que les nouveaux entrants subissent des coûts supplémentaires du fait de TAM supérieurs aux coûts et de déséquilibres de trafic. Ces coûts supplémentaires ont une incidence sur la relation de concurrence entre les opérateurs existants et les nouveaux entrants. Le fait que les nouveaux entrants soient néanmoins en mesure de réaliser un bénéfice marginal sur les appels off-net ne change rien à cet effet sur la concurrence.

L'ORECE a conclu que les doutes sérieux exprimés par la Commission quant au respect du principe de non-discrimination sont justifiés. Il partage le point de vue de la Commission selon lequel la partie de l'asymétrie qui concerne l'itinérance nationale n'est pas conforme au droit de l'Union, ce qui constitue une condition suffisante pour susciter des doutes sérieux conformément à l'article 7 *bis*, paragraphe 1, de la directive «cadre».

L'ORECE est d'accord avec la Commission lorsqu'elle estime que dans ce cas, les TAM plus élevés des nouveaux entrants seront payés par les opérateurs dans d'autres États membres et, en dernière instance, par leurs abonnés. Il relève toutefois que la Commission ne quantifie pas cet effet, qui semble relativement limité compte tenu du degré d'asymétrie, des parts de marché des nouveaux entrants et du pourcentage du trafic qui est international.

²⁸ Position commune de l'ERG sur la symétrie des tarifs de terminaison d'appel fixe et la symétrie des tarifs de terminaison d'appel mobile adoptée par la plénière de l'ERG le 28 février 2008.

V. COOPERATION ETROITE ENTRE L'ARCEP, L'ORECE ET LA COMMISSION

L'ARCEP, l'ORECE et la Commission ont coopéré étroitement pour définir la mesure la plus appropriée et la plus efficace, conformément à l'article 7 *bis*, paragraphe 4, de la directive «cadre». L'ARCEP a notifié un projet de mesures modifié avant la fin du délai de trois mois suivant la notification, par la Commission, de ses doutes sérieux.

Entre-temps, la Commission a reçu des commentaires de cinq parties intéressées. Trois d'entre elles approuvent l'évaluation exposée par la Commission dans sa lettre où elle fait état de ses doutes sérieux et donc l'ouverture de la deuxième phase d'enquête, tandis que les deux autres présentent un autre point de vue.

L'une des deux fait valoir que le refus de toute asymétrie tarifaire, dont le principe avait été accepté dans la recommandation sur les tarifs de terminaison d'appels, nuirait à ses intérêts. Elle explique qu'historiquement, les réseaux des opérateurs mobiles en place ont été en large partie financés par les frais de terminaison d'appel payés par les opérateurs fixes. En ce qui concerne la majoration pour l'itinérance nationale, elle explique qu'elle a fait face à un marché oligopolistique et, dans le cas présent, à un marché virtuellement fermé, et que le prix de l'itinérance ne correspond pas au seul coût de production incrémental supporté, mais au coût total, auquel s'ajouterait probablement une marge confortable. En ce qui concerne les déséquilibres de trafic, elle est d'avis que les politiques commerciales des opérateurs en place sont largement responsables de ces déséquilibres qu'elle subit, et qu'elle ne contrôle pas les politiques commerciales de ses concurrents.

L'autre partie intéressée qui a exprimé son désaccord met en avant des arguments analogues, ajoutant que (i) elle ne peut compenser ses pertes sur les appels off-net par ses ventes sur les marchés de détail; (ii) les opérateurs de réseau mobile virtuel subissent, par rapport aux opérateurs de réseau mobile hôte, des coûts supplémentaires lorsqu'ils fournissent des services de terminaison parce qu'ils doivent déployer leur réseau de base; et (iii) la situation actuelle en France n'est pas comparable à celle des pays de l'Union où la symétrie a été imposée aux opérateurs mobiles virtuels étendus.

VI. DESCRIPTION DU PROJET DE MESURES MODIFIE

Le 4 juillet 2012, l'ARCEP a transmis à la Commission son projet de mesures modifié. La définition du marché, l'évaluation de la puissance significative sur le marché et les types de solutions proposées restent inchangés, mais en ce qui concerne les modalités du contrôle des prix, l'ARCEP propose que la période d'asymétrie soit abrégée et prenne fin dès le 30 juin 2013.

Elle propose en outre que les «full MVNO» entrant sur le marché à partir du 1^{er} juillet 2013 soient soumis à une régulation sur la base de TAM symétriques, sauf circonstances exceptionnelles.

L'ARCEP expose que le projet de mesures modifié est conforme au cadre réglementaire, en particulier à l'article 13, paragraphe 2, de la directive «accès», qui prévoit que les autorités réglementaires nationales veillent à ce que tous les mécanismes de récupération des coûts ou les méthodologies de tarification qui seraient rendues obligatoires visent à promouvoir l'efficacité économique, à favoriser une concurrence durable et à optimiser les avantages pour le consommateur, ainsi qu'à l'article 8, paragraphe 2, de la directive «cadre», qui prévoit que les autorités réglementaires nationales promeuvent la concurrence dans la fourniture des réseaux de communications électroniques et des services associés en veillant à ce que les utilisateurs retirent un bénéfice maximal en

termes de choix, de prix et de qualité, et à ce que la concurrence ne soit pas faussée ni entravée dans le secteur des communications électroniques. En outre, l'ARCEP estime que le projet de mesures modifié contribue au développement du marché interne et promeut l'intérêt des citoyens de l'Union européenne conformément à l'article 8, paragraphes 3 et 4, de la directive «cadre», et que les mesures envisagées correspondent à des principes réglementaires objectifs, transparents, non discriminatoires et proportionnés conformément à l'article 8, paragraphe 5, de cette directive.

En ce qui concerne la durée de l'asymétrie, les TAM asymétriques pour les nouveaux entrants concernés par la décision de l'ARCEP s'appliqueront de l'entrée en vigueur de la mesure définitive jusqu'au 30 juin 2013. Par conséquent, l'ARCEP propose pour Free Mobile, Lycamobile et Oméa Télécom l'encadrement tarifaire représenté au **tableau 4**.

	jusqu'au 31 décembre 2012	du 1 ^{er} janvier 2013 au 30 juin 2013	du 1 ^{er} juillet 2013 au 31 décembre 2013
TAM (en c€/min)	1,6	1,1	0,8
BPN (en EUR/an)	1 600	1 100	

En ce qui concerne le niveau d'asymétrie, l'ARCEP fait observer que la différence entre les TAM des nouveaux entrants et ceux des opérateurs de réseau mobile en place ne seraient que de 0,6 c€/min au second semestre 2012 et de 0,3 c€/min au premier semestre 2013. En outre, l'ARCEP explique que ce niveau d'asymétrie doit être mis en contexte et qu'il y a lieu de tenir compte de la faiblesse des parts de marché des nouveaux entrants au cours de la période considérée.

À cet égard, l'ARCEP estime que le TAM moyen, en supposant une part de marché optimiste de 10 % pour les nouveaux entrants, serait de 1,06 c€/min, à comparer au tarif réglementé de 1,0 c€/min au second semestre 2012, et de 0,83 c€/min, à comparer au tarif réglementé (résultant du modèle BU-LRIC pur) de 0,8 c€/min au premier semestre 2013. L'ARCEP estime que ces différences de 0,06 c€/min au second semestre 2012 et de 0,03 c€/min au premier semestre 2013 ne limiteraient pas la capacité des opérateurs de proposer des offres «tous réseaux» illimitées afin de gagner ou de conserver des clients.

Elle considère en outre que l'avancement de la date de fin d'asymétrie des TAM, du 31 décembre 2013 au 30 juin 2013, permettra aux opérateurs de réseau mobile en place d'économiser de 5 à 20 millions d'EUR.

L'ARCEP estime que le niveau d'asymétrie, dans les mesures modifiées, ne risque pas de fausser ou de limiter la concurrence, et que les tarifs asymétriques du projet de mesures modifiées ne risquent pas de réduire le bénéfice du consommateur.

En ce qui concerne le développement du marché intérieur et la promotion de l'intérêt des citoyens de l'Union européenne, l'ARCEP souligne le faible niveau des TAM en France au 1^{er} janvier 2012 et le fait qu'ils vont continuer à baisser pour atteindre un niveau résultant du modèle BU-LRIC pur au 1^{er} janvier 2013.

L'ARCEP expose que le niveau des TAM proposé pour les nouveaux entrants et les TAM moyens résultants sont inférieurs (i) aux TAM en vigueur dans la majorité des États membres au 1^{er} janvier 2012, ainsi que (ii) aux TAM dans les États membres qui ont annoncé qu'ils les fixeraient sur la base du modèle BU-LRIC pur d'ici à 2013.

Elle souligne aussi que (i) la part de marché des nouveaux entrants est très limitée; (ii) les appels internationaux représentent, en moyenne, 10 % du trafic dont la terminaison est assurée par les opérateurs mobiles français; et (iii) les opérateurs étrangers ne différencient pas leurs tarifs en fonction du réseau de l'opérateur appelé. L'ARCEP estime que l'asymétrie proposée n'inciterait pas les opérateurs étrangers à revoir leurs tarifs pour l'appel de numéros mobiles français depuis l'étranger.

VII. ÉVALUATION

L'article 7 *bis*, paragraphe 5, de la directive «cadre» habilite la Commission, tenant le plus grand compte de l'avis éventuellement émis par l'ORECE, à émettre une recommandation demandant à l'autorité réglementaire nationale concernée de modifier ou de retirer le projet de mesure, ou à décider de lever les réserves émises conformément à l'article 7 *bis*, paragraphe 1, de la directive.

VII.1. Respect du cadre réglementaire de l'UE

La Commission salue la proposition de l'ARCEP de raccourcir la durée de l'asymétrie, la date de fin de l'asymétrie passant du 31 décembre 2013 au 30 juin 2013. La Commission salue également le fait que l'ARCEP déclare, dans ses mesures modifiées, que sauf circonstances exceptionnelles, tous les «full MVNO» entrant sur le marché à partir du 1^{er} juillet 2013 verront s'appliquer une réglementation fondée sur des TAM symétriques.

La Commission relève que les TAM asymétriques applicables aux nouveaux entrants concernés par la décision de l'ARCEP s'appliqueront de l'entrée en vigueur de la mesure définitive jusqu'au 30 juin 2013, et que par conséquent, les asymétries seront appliquées pendant une durée beaucoup plus courte qu'il n'était prévu précédemment, à savoir au moins jusqu'en décembre 2013. À cet égard, la Commission fait observer que les mesures initialement notifiées ne couvraient que la période jusqu'à décembre 2013, et ne précisait pas si l'ARCEP prévoyait de mettre fin à l'asymétrie dans une décision réglementaire ultérieure, cet aspect ayant été clarifié et exclu dans la mesure modifiée. Elle note en outre que les tarifs asymétriques ne seront en vigueur que pendant six mois au-delà de la date que prévoit la recommandation sur les tarifs de terminaison d'appels pour la mise en œuvre de tarifs efficaces et symétriques²⁹.

La Commission souligne que les mesures modifiées mettent fin à la perspective d'une asymétrie ultérieure des TAM et donc au risque que les opérateurs s'accordent sur des tarifs commerciaux d'accès élevés qui, selon l'argument de la circularité, pourraient à leur tour provoquer une hausse des TAM.

La Commission constate également que le niveau d'asymétrie des tarifs prévu par les mesures modifiées est limité. En supposant que la part de marché des nouveaux entrants soit de 10 %, les TAM moyens ne représenteraient respectivement que 1,06 et 0,83 c€/min au second semestre 2012 et au premier semestre 2013 (alors que les TAM moyens seraient de 1 c€/min et de 0,8 c€/min si la symétrie était respectée). Autrement dit, le TAM moyen n'augmenterait que de 0,06 c€/min au second semestre 2012 et de 0,03 c€/min au premier semestre 2013.

Compte tenu de ce que l'asymétrie n'aura qu'une faible incidence sur les TAM moyens,

²⁹ Le point 11 de la recommandation sur les tarifs de terminaison précise que les ARN 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.

et du fait que le raccourcissement de l'encadrement tarifaire réduit considérablement son incidence sur les opérateurs et les consommateurs, la Commission estime que le projet de mesures modifié tient à présent dûment compte à la fois du bénéfice du consommateur et de la limitation de l'effet perturbateur que les mesures modifiées auront sur les nouveaux entrants³⁰.

En ce qui concerne le bénéfice des consommateurs, la Commission relève que le raccourcissement de la période d'encadrement tarifaire des TAM pourrait représenter, pour les opérateurs, des économies d'un montant de 5 à 20 millions EUR. Ces économies devraient permettre aux opérateurs en place de mieux résister à la pression concurrentielle des nouveaux entrants et de répercuter sur les consommateurs les sommes ainsi épargnées, sous la forme de tarifs durablement moins élevés.

En ce qui concerne l'incidence sur les opérateurs, la Commission estime que la période d'encadrement tarifaire plus courte devrait avoir des effets plus limités sur la viabilité de la stratégie économique des nouveaux entrants que n'aurait une suppression immédiate des asymétries de tarifs et les pertes de revenus qui en découlent³¹. C'est particulièrement vrai pour le marché mobile français, où les prix de détail ont baissé et les plans tarifaires «tous réseaux» sont devenus plus courants depuis l'arrivée de Free et des deux opérateurs virtuels.

Sur la base des améliorations visées ci-dessus (le net raccourcissement de l'encadrement tarifaire définissant des TAM asymétriques – de six mois à un maximum potentiel de deux ans et demie –, et l'exclusion de toute asymétrie des TAM par la suite), et compte tenu du fait que les opérateurs mobiles en place et les nouveaux entrants sont en concurrence sur la base des accords d'accès déjà conclus (les prix de détail dépendant donc des prix de gros présents et futurs convenus), la Commission estime que les mesures modifiées de l'ARCEP respectent l'article 8, paragraphe 4, de la directive «accès» parce qu'elles sont fondées sur la nature du problème constaté, proportionnées et justifiées au regard des objectifs énoncés à l'article 8 de la directive «cadre».

En outre, au vu de l'évaluation de l'incidence sur les consommateurs et les opérateurs qui précède, la Commission conclut que les contrôles tarifaires modifiés veillent à ce que les mécanismes de récupération des coûts choisis visent à promouvoir l'efficacité économique, à favoriser une concurrence durable et à optimiser les avantages pour le consommateur, conformément à l'article 13, paragraphe 2, de la directive «accès».

Dès lors que la Commission constate que les mesures modifiées de l'ARCEP sont conformes à l'article 8, paragraphe 4, et à l'article 13, paragraphe 2, de la directive «accès», il y a lieu de conclure que ces mesures modifiées sont également conformes à l'article 16, paragraphe 4, de la directive «cadre», qui exige des ANR qu'elles imposent aux entreprises ayant une puissance significative sur le marché des obligations réglementaires appropriées.

VII.2. Création d'obstacles au marché intérieur

La Commission prend note de l'argument de l'ARCEP concernant la faible différence entre le TAM moyen résultant des mesures modifiées et le TAM réglementé symétrique orienté vers les coûts, cette différence étant respectivement de 0,06 c€/min et de

³⁰ Voir également l'argumentation de la Commission dans l'affaire ES/2012/1314.

³¹ Les accords passés entre Free Mobile et les «full MVNO» définissent les conditions tarifaires pour les appels établis à partir des réseaux des opérateurs mobiles et ceux qui y sont terminés, pour la période [...].

0,03 c€/min au second semestre 2012 et au premier semestre 2013. La Commission relève aussi que, selon l'ARCEP, les appels internationaux ne représentent qu'un faible pourcentage du trafic entrant (10 % seulement) et que les opérateurs étrangers n'établissent pas de tarifs différenciés en fonction du réseau de l'opérateur de destination.

Sur cette base, et compte tenu de la taille relativement limitée des nouveaux entrants, la Commission admet qu'un changement aussi limité du TAM moyen n'incitera pas les opérateurs étrangers à augmenter leurs tarifs de détail pour les appels à destination de numéros mobiles français. L'incidence sur le marché intérieur d'une asymétrie réduite telle que proposée par l'ARCEP dans son projet de mesures modifié sera donc également faible.

À cet égard, la Commission tient également compte de l'avis de l'ORECE, qui estime que le projet de mesures initialement notifié par l'ARCEP aurait eu un effet global relativement limité sur le marché intérieur.

Considérant en outre que les ARN jouissent d'une certaine latitude leur permettant, sur la base des arguments présentés ci-dessus, de reporter dans une mesure limitée l'introduction de tarifs pleinement conformes aux coûts³², la Commission conclut qu'elle peut lever les doutes sérieux qu'elle avait émis à cet égard.

En conséquence de l'évaluation qui précède concernant le respect du cadre réglementaire de l'Union et la création d'obstacles au marché intérieur, la Commission a décidé, en tenant le plus grand compte de l'avis émis par l'ORECE, de lever avec effet immédiat, conformément à l'article 7 *bis*, paragraphe 5, point b), de la directive «cadre», les réserves qu'elle avait émises.

L'ARCEP notifie à la Commission, dans un délai d'un mois, la mesure finale adoptée.

La position de la Commission sur cette notification modifiée particulière est sans préjudice de toute position qu'elle pourrait prendre concernant d'autres projets de mesure notifiés.

Conformément au point 15 de la recommandation 2008/850/CE³³, la Commission publiera le présent document sur son site web. La Commission ne considère pas les informations qu'il contient comme confidentielles. Si vous considérez que, conformément à la réglementation de l'Union européenne et à la réglementation nationale en matière de secret des affaires, ce document contient des informations confidentielles que vous souhaiteriez voir supprimer avant toute publication³⁴, vous devez en informer la Commission³⁵ dans un délai de trois jours ouvrables suivant réception de la présente. Dans ce cas, vous devez motiver votre demande.

³² Voir l'affaire ES/2012/1314 et les affaires SK/2012/1313, BG/2012/1318, CZ/2012/1327, GI/2011/1248 et MT/2012/1330.

³³ Recommandation 2008/850/CE de la Commission du 15 octobre 2008 concernant les notifications, délais et consultations prévus par l'article 7 de 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, JO L 301 du 12.11.2008, p. 23.

³⁴ La Commission peut informer le public des résultats de son évaluation avant la fin de cette période de trois jours.

³⁵ Toute demande doit être envoyée soit par courrier électronique à l'adresse suivante: CNECT-ARTICLE7@ec.europa.eu ou par télécopie: +32 2 298 87 82.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma haute considération.

Pour la Commission,

*Joaquín ALMUNIA
Vice-président*