



**Réponse de SFR à la consultation publique de l'ARCEP relative à
l'analyse des marchés de gros de la terminaison d'appel vocal fixe,
vocal mobile et SMS des opérateurs en métropole et outre-mer pour
la période 2014-2016
(Consultation publique du 28 mai au 28 juin 2013)**

1. Définition et délimitation des marchés / Opérateurs concernés

Question 1. Les acteurs sont invités à formuler des observations concernant la définition et la délimitation des marchés proposés par l'Autorité.

Comme lors de ses précédentes analyses de marché, l'ARCEP identifie les marchés de gros suivants :

- Pour chaque opérateur fixe, un marché de la terminaison d'appel vocal fixe sur son réseau individuel ;
- Pour chaque opérateur mobile, un marché de la terminaison d'appel vocal mobile sur son réseau individuel ;
- Pour chaque opérateur mobile, un marché de la terminaison d'appel SMS sur son réseau individuel.

S'agissant de la substituabilité sur les marchés de détail, l'ARCEP rejette tous les services que les clients peuvent éventuellement utiliser à la place de l'envoi de SMS (notamment les MMS, les messages instantanés ou les courriels mobiles) au motif que « *la substitution du SMS par ces nouveaux services reste partielle* » même si « *les usages associés à ces services de messagerie progressent* ». (cf p17 du document d'analyse de marchés)

L'ARCEP « *estime qu'à l'horizon de la présente analyse, ces services complètent encore davantage les SMS qu'ils ne les concurrencent frontalement* ». Pourtant, au regard des éléments de contexte actuels et prospectifs pour les trois années à venir (évolution du parc de clients équipés de smartphones, progression des usages des nouveaux services de messagerie, développement commercial de la 4G...), ces services seront selon toute probabilité pour l'essentiel substituables.

On notera d'ailleurs que la récente analyse de l'AGCOM sur les marchés de terminaison d'appel SMS en Italie (cf. décision de l'AGCOM N.185/13/CONS du 28 février 2013 au point 46 ¹) s'appuie notamment sur le constat d'un taux de pénétration des smartphones de 40% pour établir l'existence d'une substituabilité entre les SMS et d'autres nouveaux services multimédia alors que l'ARCEP conclut au contraire à l'absence d'une telle substituabilité avec un parc actif multimédia mobile de 47%.

¹ Delibera N. 185/13/CONS : Mercato dei servizi di terminazione SMS su singole reti mobili : definizione del mercato rilevante, identificazione delle imprese aventi significativo porere di mercaro ed eventuale imposizione di obblighi regolamentari

Question 2. Les acteurs sont invités, le cas échéant, à indiquer à l'Autorité si des opérateurs devraient être ajoutés ou au contraire retirés des listes présentées en Annexe A et en Annexe B. Ces indications pourront également concerner des opérateurs amenés à devenir commercialement actifs avant l'adoption du présent projet de décision.

L'opérateur Mobiquithings devrait être ajouté à la liste des opérateurs exerçant une influence significative sur le marché pertinent de la terminaison d'appel vocal mobile et SMS, présentée en annexe B.

La liste des opérateurs exerçant une influence significative sur les marchés pertinents des terminaisons d'appel vocal mobile et SMS, présentée en annexe B, devrait également être enrichie en cas d'entrée de nouvel opérateur, notamment Full-MVNO.

Question 3. Certains opérateurs ont sollicité l'Autorité pour qu'elle inclue la terminaison d'appel MMS dans les marchés de terminaisons d'appels régulés. Les acteurs sont invités à formuler des observations sur la pertinence d'ajouter les marchés de la terminaison d'appel MMS à la présente analyse de marchés. Dans leur réponse, les acteurs sont invités à transmettre des éléments relatifs aux tarifs de gros de la terminaison d'appel MMS actuellement en vigueur, aux déséquilibres de trafic et aux problèmes concurrentiels éventuellement rencontrés concernant cette prestation.

Comme le souligne le considérant 4 de la Recommandation de la Commission européenne du 17 décembre 2007 relative aux marchés pertinents, « *le point de départ du recensement des marchés est la définition des marchés de détail dans une perspective d'avenir.* » Cette première étape est importante puisque les marchés de détail ainsi définis doivent alors faire l'objet d'une analyse concurrentielle qui peut conduire à justifier l'imposition d'un dispositif de régulation spécifique. Ainsi, selon les termes du considérant 2 de la Recommandation de la Commission du 17 décembre 2007 « *l'objectif final en matière de réglementation ex ante est d'apporter des avantages au consommateur final en rendant les marchés de détail concurrentiels de manière durable.* »

Comme le précise également l'ARCEP dans sa décision n°2010-0892 relative à sa précédente analyse des marchés de la terminaison d'appel SMS, « *l'analyse menée par l'Autorité vise, en application des articles L.37-1 et suivants du CPCE, à déterminer le caractère effectivement concurrentiel ou non des marchés et à en déduire les conséquences en termes d'obligations réglementaires : ainsi si l'analyse conclut que le marché est effectivement concurrentiel, l'Autorité supprime les éventuelles obligations qui s'appliquaient jusqu'alors.* »

S'agissant de la définition des marchés de détail dans le cadre de la présente analyse, les MMS font partie intégrante d'un marché global de services mobiles, dans la mesure où ils sont substituables avec d'autres services.

Il est effectivement possible d'envoyer de manière simple les photos prises par le smartphone de l'utilisateur via un grand nombre d'applications disponibles sur Internet (Facebook, Tweeter, Instagram). Il est aussi possible de les envoyer via un système de messagerie Mail classique (Gmail, HotMail, etc ...). Ces transferts de photos pouvant s'effectuer la plupart du temps sans réduction de la taille des images prises par le capteur du smartphone, ce qui n'est pas toujours le cas lors d'un envoi par MMS.



Les substituts précédemment évoqués, procurent une expérience client identique, voire supérieure à celle des systèmes de messagerie traditionnels, en ce sens qu'ils peuvent dans certains cas offrir des échanges de vidéos. Ils exercent donc une pression concurrentielle forte sur le marché de détail. A cet effet, il est à noter que la plupart des opérateurs, aussi bien au travers de leurs marques « low cost » que traditionnelles, proposent des offres illimitées en MMS, sur tous les types de forfaits, y compris les moins chers, il n'y a donc pas de frein à l'usage des MMS sur le marché de détail. Toutes ces évolutions, qui illustrent le caractère innovant du marché des services de données mobiles, sont autant de facteurs qui permettent aujourd'hui de constater l'absence de « barrière à l'entrée » susceptible d'empêcher le développement et l'animation de la concurrence. Par ailleurs, il est à noter qu'il n'y a pas d'asymétrie significative de trafic spécifique entre les acteurs du marché.

Ces différents constats et éléments factuels viennent finalement témoigner de la situation de concurrence effective sur le marché de détail et l'absence de « problème concurrentiel » qui viendrait justifier une régulation sur le marché de gros des terminaisons d'appel MMS, alors même que celle-ci doit, en principe, venir corriger une défaillance de marché.

L'appétence des clients pour les abonnements mobiles incluant un forfait DATA constitue une incitation forte pour les acteurs « Over The Top - OTT » à développer des applications de messagerie mobile complète. Par ailleurs, la mise en place par les opérateurs mobiles de technologies d'accès autorisant des bandes passantes supérieures constitue une incitation supplémentaire au développement de ces nouveaux usages de messagerie.

Par conséquent, SFR considère que le service MMS présente des substituts aussi bien du côté de la demande que du côté de l'offre.

Ce marché de détail global ne présente aucun problème concurrentiel de nature à justifier la mise en place d'une régulation ex ante sur la prestation de TA MMS. Aucun régulateur en Europe n'a d'ailleurs mis en œuvre une telle régulation.

2. Désignation d'opérateurs disposant d'une influence significative sur ces marchés

Question 4. Les acteurs sont invités à formuler des observations concernant la désignation de chaque opérateur fixe disposant des éléments de réseau nécessaires pour contrôler l'accès au service téléphonique fixe de ses utilisateurs finals et l'acheminement des appels à leur destination comme opérateur exerçant une influence significative sur le marché de la terminaison d'appel fixe vers les numéros ouverts à l'interconnexion sur son réseau.

S'agissant de la puissance de marché des opérateurs, la situation privilégiée d'Orange sur les marchés de gros et de détail mérite d'être examinée avec la plus grande attention, en raison de sa position d'ancien monopole historique, d'opérateur intégré verticalement sur l'ensemble des marchés fixes et la persistance de sa prédominance sur les marchés de détail fixes.

Même si chaque opérateur alternatif est considéré comme opérateur en situation de monopole sur son propre réseau avec une part de marché de 100%, l'extrême faiblesse du degré de concurrence sur les marchés fixes est de nature à justifier un traitement particulier pour Orange, avec des obligations renforcées pour ce qui la concerne sur les marchés de gros associés.

Question 5. Les acteurs sont invités à formuler des observations concernant la désignation de chaque opérateur mobile disposant des éléments de réseau nécessaires pour contrôler l'accès au service téléphonique mobile de ses utilisateurs finals et l'acheminement des appels vocaux mobiles à leur destination comme opérateur exerçant une influence significative sur les marchés de la terminaison d'appel vocal mobile vers les numéros ouverts à l'interconnexion sur son réseau.

Comme le souligne l'ARCEP, il est particulièrement important d'appliquer les mêmes raisonnements aux nouveaux entrants sur le marché et d'enrichir la liste des opérateurs établie en annexe B en cas de nouvelle entrée d'un opérateur sur les marchés de gros de la terminaison d'appel vocal mobile et SMS entre la présente consultation et la décision finale.

La décision finale devrait également préciser que les obligations imposées aux opérateurs figurant sur l'annexe B seraient également imposées à tout nouvel opérateur sur les marchés de gros de la terminaison d'appel vocal mobile et SMS, disposant ainsi d'une influence significative sur ces marchés postérieurement à l'adoption de cette décision.

Question 6. Les acteurs sont invités à formuler des observations concernant la désignation de chaque opérateur mobile disposant des éléments de réseau nécessaires pour contrôler l'accès au service téléphonique mobile de ses utilisateurs finals et l'acheminement des SMS à leur destination comme opérateur exerçant une influence significative sur les marchés de la terminaison d'appel SMS vers les numéros ouverts à l'interconnexion sur son réseau.

Selon les dispositions de l'article L.37-1 du CPCE, la désignation d'un opérateur comme opérateur exerçant une influence significative sur un marché préalablement défini suppose de démontrer que celui-ci « *se trouve dans une position équivalente à une position dominante lui permettant de se comporter de manière indépendante vis-à-vis de ses concurrents, de ses clients et des consommateurs.* »

Or, l'analyse de l'ARCEP sur l'absence de contre-pouvoir d'acheteurs de prestation de terminaison d'appel SMS ne nous paraît pas suffisante, dans la mesure où elle ne tient pas compte de la puissance d'achat compensatrice des autres opérateurs mobiles, qui vient du fait que les tarifs de terminaison d'appel SMS font l'objet de négociations bilatérales et que les flux de trafic sont relativement équilibrés.

3. Problèmes concurrentiels rencontrés et pertinence des marchés pour une régulation *ex ante*

Question 7. Les acteurs sont invités à commenter le document « Bilan et perspectives » joint en Annexe du présent projet de décision.

- **Evolutions sur les marchés fixes :**

SFR partage le bilan des marchés fixes que l'Autorité a dressé dans son document de bilan des précédents cycles de régulation.



L'ARCEP souligne la disparité de situation entre les segments « résidentiel » et « non résidentiel ». Même si elle évoque une part de marché des opérateurs alternatifs sur le segment « non résidentiel » atteignant 25% en 2011, le déficit de concurrence est particulièrement significatif sur ce périmètre, 7 ans après la sortie de l'offre VGA censée remédier à ce déficit.

Cette situation peut s'expliquer par deux types de causes :

- d'une part, le fait que la marge dégagée par les opérateurs alternatifs sur les offres VGA est faible voire en réalité négative. Ainsi, non seulement la part de marché des opérateurs alternatifs ne représente qu'un quart du marché, mais encore leur chiffre d'affaires correspondant sur ce segment de marché reste pour l'essentiel un revenu in fine pour Orange (sur le marché de gros) ;
- d'autre part, et malgré de vrais progrès obtenus sous la médiation de l'ARCEP, les lourdeurs opérationnelles de l'offre VGA et/ou de la combinaison de l'offre VGA avec d'autres offres de gros (dégrouper, ...) créent une véritable barrière à la concurrence et au changement, tout particulièrement vis-à-vis des offres « bundlées » d'Orange. En effet, les accès analogiques des offres couplées d'Orange (Optimale, Open) ne sont pas éligibles à la VGA. Ainsi, les tentatives de reprise sont rejetées et peuvent provoquer la coupure de tous les services du contrat supportés par la ligne. De même, toute demande de portabilité du numéro mobile ou VOIP vaut demande de résiliation des contrats Orange et provoque la coupure de toutes les composantes de l'offre.

- **Enjeu sur le départ d'appel vers les services à tarification spéciale :**

La décision n°2012-0856 de l'ARCEP du 17 juillet 2012 a induit des évolutions importantes sur ces marchés. Ces changements nécessitent un pilotage délicat. Dans ce contexte, l'Autorité devrait se garder d'introduire toute mesure non proportionnée en matière de départ d'appels vers les services à valeur ajoutée et doit ainsi veiller à ce que les revenus perçus par chacun des acteurs ne soient pas remis en cause de façon injustifiée.

- **Evolutions sur les marchés mobiles :**

S'agissant du marché de détail mobile métropolitain, l'ARCEP dresse un constat globalement très positif sur l'évolution des conditions concurrentielles : fin des offres d'abondance voix on-net au profit des offres d'abondance tous réseaux 24/24 qui sont devenues un des standards du marché, généralisation des offres de détail SMS attractives sans contrainte de réseau, accroissement de l'intensité concurrentielle sur un marché marqué par l'arrivée du quatrième opérateur mobile, tendance à la hausse de la consommation de voix mobile et des SMS se traduisant par une baisse des prix unitaires...

La seule réserve retenue par l'ARCEP au terme de ce bilan, qui témoigne du contexte exceptionnellement dynamique et concurrentiel du marché de détail mobile, concerne l'absence de baisse de prix pour les SMS payés à l'unité, principalement pour les consommateurs occasionnels de SMS.

Cette réserve doit cependant être grandement relativisée, dans la mesure où les volumes concernés sont très faibles.

L'ARCEP procède à une analyse de court terme sur les conséquences sur le marché de détail de l'arrivée de Free Mobile, se félicitant des baisses de prix constatées.



Cependant, une vision prospective devrait conduire à un point de vue plus pondéré sur les conséquences à plus long terme de cette entrée s'appuyant sur un accord d'itinérance avec Orange : à cet égard, dans son avis n°13-A-08 relatif aux conditions de mutualisation et d'itinérance sur les réseaux mobiles, l'Autorité de la concurrence souligne les risques d'un recours excessif à l'itinérance qui « *pourrait remettre en cause la diversité des offres pour les consommateurs et à terme renforcer ou affaiblir excessivement certains opérateurs, au détriment de la concurrence en général* ».

Cet accord a déjà pour effet de distordre la concurrence au bénéfice de l'opérateur historique et de l'opérateur Free Mobile, qui se trouve *de facto* dans une situation de dépendance technique et économique vis-à-vis d'Orange.

Cette grave distorsion de concurrence se fait au détriment des autres opérateurs qui ont investi dans les réseaux et rien ne permet de penser qu'elle sera compensée dans la durée par les gains d'une concurrence particulièrement animée au moment de l'entrée de Free Mobile sur le marché.

L'ARCEP présente l'évolution des tarifs de terminaison d'appel vocal mobile au niveau européen entre 2012 et 2014 en fonction de la population et constate qu' « *en 2014, le tarif de terminaison d'appel se situera autour de 1c€/min pour une majorité des pays* » (cf p. 33 du document de bilan).

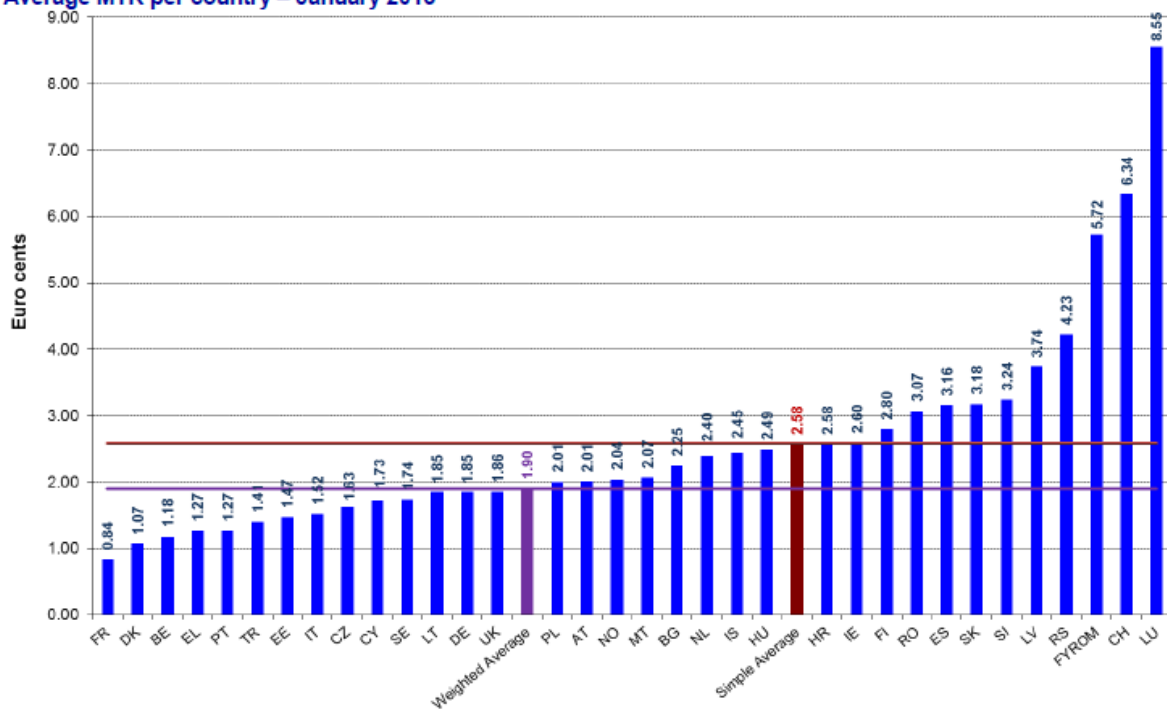
Pourtant, la moyenne pondérée des tarifs de TA vocal mobile en Europe devrait encore être très significativement supérieure à ce niveau en 2014, alors même que la France a toujours été l'un des pays où les tarifs régulés étaient les plus faibles.

Le récent rapport de comparaison européenne des tarifs de terminaison d'appel, publié par le BEREC en juin 2013 fait état de la situation au 1^{er} janvier 2013 et confirme que les tarifs en France, aussi bien pour les terminaisons d'appel vocal mobile et que pour les terminaisons d'appel SMS, se situent encore et toujours très largement en dessous de la moyenne européenne ² :

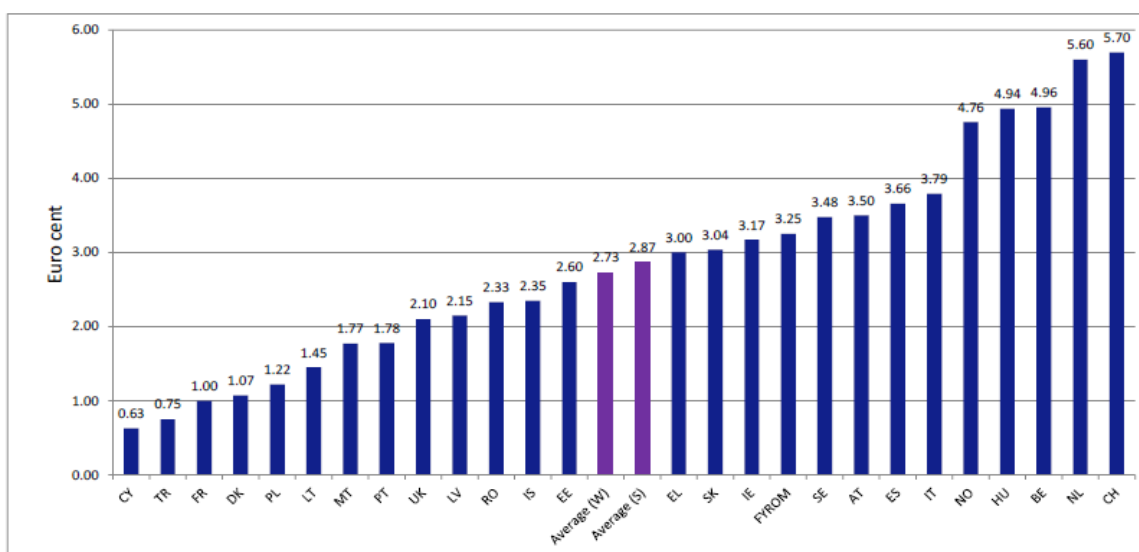
- La moyenne pondérée des tarifs de terminaison d'appel vocal mobile en Europe est évaluée à 1,90 c€/min alors que le tarif en France est de 0,84 c€/min ;
- La moyenne pondérée des tarifs de terminaison d'appel SMS en Europe est évaluée à 2,73 c€/SMS alors que le tarif en France est de 1 c€/SMS.

² http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/reports/1279-termination-rates-benchmark-snapshot-as-of-july-2012-integrated-report-on-mobile-termination-rates-amp-sms-termination-rates

Average MTR per country – January 2013



SMS TR per country – January 2013



S'agissant des tarifs de terminaison d'appel vocal mobile, la régulation de l'ARCEP s'est révélée particulièrement contraignante au regard de celle de ses homologues européens depuis de nombreuses années.



Selon les précédents rapports du BEREC ³, la moyenne pondérée des tarifs de terminaison d'appel vocal mobile était évaluée au 1^{er} janvier 2012 à 3,50 c€/min en Europe alors que le tarif en France était de 1,5 c€/min et au 1^{er} juillet 2012 à 2,76 c€/min en Europe alors que le tarif en France était de 1,0 c€/min.

Cet écart, qui se traduit par un manque à gagner de recettes de terminaisons d'appel vocal mobile pour les opérateurs français, correspond à un transfert de valeur de SFR vers les opérateurs étrangers de l'ordre de [secret des affaires].

Compte-tenu de la récente fragilisation des situations commerciales et financières des opérateurs mobiles français notamment liée à l'arrivée de Free Mobile sur le marché en 2012, il convient de maintenir le niveau actuel des tarifs de terminaison d'appel vocal mobile.

Question 8. Les acteurs sont invités à formuler des observations concernant les problèmes concurrentiels rencontrés sur les marchés analysés.

- **Analyse concurrentielle des marchés mobiles**

L'ARCEP constate le développement d'offres d'abondance compétitives incluant les appels et/ou SMS et la réduction des transferts financiers indus entre opérateurs considérés comme préjudiciables à l'exercice d'une concurrence effective et loyale.

Selon l'analyse menée par l'ARCEP, un seul « véritable » problème concurrentiel se poserait sur les marchés de gros, à savoir l'« *absence structurelle de pression concurrentielle sur le prix de terminaison d'appel conduisant, en l'absence de régulation, à la fixation de tarifs de terminaison d'appel naturellement élevés.* ».

Les autres problèmes concurrentiels ci-dessous relevés par l'ARCEP découlent de ce problème préalable :

- transferts financiers entre opérateurs ou limitation de l'intensité concurrentielle par un effet de pénalisation des opérateurs proposant des offres plus généreuses, dès lors que les tarifs de terminaison d'appel sont supérieurs aux coûts ;
- effet aggravé en présence d'offres à effet de réseau ou offres dites on-net ;
- transferts financiers indus entre opérateurs dès lors que les tarifs de terminaison d'appel ne sont pas symétriques ;
- transferts financiers indus et distorsion de concurrence entre opérateurs fixes et mobiles dès lors que les tarifs de terminaison d'appel sont artificiellement élevés ;
- transferts financiers indus en l'absence de régulation de l'un des opérateurs en place.

Toutes ces conséquences mentionnées comme problèmes concurrentiels tirent leur origine dans le seul et même problème initial invoqué par l'ARCEP, qui lui fait craindre une hausse des tarifs de terminaison d'appel en l'absence de régulation.

³ http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/reports/331-tr-benchmark-snapshot-as-of-january-2012-integrated-report-on-mtr-sms-tr-and-fts ;
http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/reports/972-termination-rates-benchmark-snapshot-as-of-july-2012-integrated-report-on-mobile-termination-rates-sms-termination-rates



Pourtant et comme SFR l'a déjà souligné dans ses contributions aux précédents cycles d'analyse des marchés de terminaison d'appel, les opérateurs mobiles ne peuvent absolument pas s'abstraire de toute pression concurrentielle dans la fixation de leur tarif de terminaisons d'appel, dans la mesure notamment où il s'agit de prestations négociées bilatéralement. Ainsi, aucun opérateur mobile ne « *se trouve dans une position équivalente à une position dominante lui permettant de se comporter de manière indépendante vis-à-vis de ses concurrents, de ses clients et des consommateurs.* » , selon les termes de l'article L.37-1 du CPCE qui conditionnent la désignation d'un opérateur exerçant une influence significative sur le marché considéré.

En effet, si un opérateur tentait d'augmenter unilatéralement son tarif de terminaison d'appel et de l'appliquer à un autre opérateur, ce dernier serait incité à déposer une demande de règlement de différend auprès de l'ARCEP, qui ne manquerait pas de lui donner raison, comme en témoigne la présente analyse de marché et les précédents de juillet 2005 relatifs à deux règlements de différends opposant Bouygues Télécom respectivement à Orange France et SFR sur les tarifs de terminaison d'appel SMS qui ont conduit l'ARCEP à fixer des tarifs de terminaison d'appel SMS symétriques entre les opérateurs.

Cette menace « crédible » d'une procédure de règlement de différend, telle que prévue à l'article L.36-8 du CPCE et se concluant par une décision en équité de l'ARCEP dans un délai maximal de quatre mois, devrait en réalité être pleinement suffisante pour « discipliner » un opérateur qui voudrait augmenter unilatéralement son tarif de terminaison d'appel de manière unilatérale et le risque d'une multiplication de différends en la matière semble finalement limité.

Les accords récents conclus entre 2012 et 2013 ou en cours de négociation sur les conditions tarifaires de la terminaison d'appel SMS entre SFR et certains opérateurs montrent bien qu'une régulation *ex ante* n'est pas nécessaire aujourd'hui.

Question 9. Les acteurs sont invités à formuler des observations concernant la pertinence des marchés de la terminaison d'appel vocal fixe, vocal mobile et SMS pour une régulation *ex ante*.

Selon les termes de l'article 2 de la Recommandation sur les marchés pertinents, trois critères cumulatifs doivent être remplis pour conclure à la pertinence d'un marché :

- la présence de barrières à l'entrée élevées et non provisoires ;
- l'absence d'évolution vers une situation de concurrence effective ;
- l'efficacité insuffisante du droit de la concurrence.

Or, dans son document de bilan des précédents cycles de régulation, l'ARCEP souligne elle-même « *un développement massif d'offres de détail attractives incluant des SMS illimités sans contrainte de réseau pour un prix forfaitaire ayant comme conséquence l'explosion des usages associés au service SMS.* » (p.11)

Dans ce contexte, la pertinence du maintien de la régulation *ex ante* des marchés de la terminaison d'appel SMS ne semble pas justifiée, dans la mesure où l'ARCEP constate elle-même qu'une dynamique concurrentielle s'est instaurée sur le marché de détail et alors même que, selon les termes de la Recommandation sur les marchés pertinents (notamment les considérants 2 et 4) et les articles L.37-1 et suivants du CPCE (cf. question 3), la régulation *ex ante* ne doit être maintenue que si des dysfonctionnements concurrentiels sont constatés sur le marché de détail, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui.



Au demeurant, il convient de relever que la récente analyse des marchés de terminaison d'appel SMS menée en Italie début 2013 a d'ailleurs conduit l'AGCOM à considérer, en se fondant sur les dispositions de la Recommandation « Marchés pertinents », qu'il n'était pas pertinent de réguler ex ante ces marchés au regard de l'évolution vers une situation de concurrence effective.

Dans sa lettre d'Observations du 7 février 2013 à l'AGCOM (Case IT/2013/1414 ⁴), dans le cadre de l'article 7(3) de la directive 2002/21/CE, la Commission européenne présente cette analyse du régulateur italien dans les termes suivants « *In particular, with reference to the second criterion AGCOM considers that competition exercised by providers of alternative messaging services to SMS is capable of : i) indirectly limiting the market power of terminating operators and influencing their price decisions with regard to SMS termination services ; ii) making the SMS retail market even more competitive in the near future, to the point that there will be no need to intervene in any way in the termination market.* » et n'a finalement formulé aucune réserve sur cette analyse.

La situation en France ne présente pas à cet égard de spécificité qui justifierait le maintien d'une régulation ex ante sur les marchés de terminaison d'appel SMS. D'ailleurs, les prix de détail des SMS ne semblent pas plus particulièrement compétitifs en Italie qu'en France : la décision finale de l'AGCOM du 28 février 2013 mentionne l'existence de prix des SMS à l'unité compris entre 6 et 15 c€ (point 87 de la décision N.185/13/CONS ⁵).

En conséquence, SFR ne partage pas l'intégralité de l'analyse de l'ARCEP. Le projet de régulation des marchés de terminaisons d'appel SMS pose finalement un véritable problème au regard de la situation de ces marchés en Europe : dans la plupart des autres pays européens, les marchés de terminaison d'appel SMS ne sont pas régulés (sauf au Danemark et en Pologne) et se situent à des niveaux tarifaires sensiblement plus élevés.

[secret des affaires]

Par ailleurs, une telle régulation ne répond pas aux objectifs visés à l'article 8 de la Directive Cadre qui dispose que les ARN promeuvent la concurrence (§2) et contribuent au développement du marché intérieur (§3). Elle est en effet de nature à créer des barrières au développement du marché intérieur contraires à l'article 56 du TFEU en créant des distorsions de concurrence au détriment des opérateurs mobiles français. Cette régulation risque ainsi d'affecter la compétitivité de l'ensemble des opérateurs français et leur capacité à innover, face à une concurrence internationale accrue et dans un contexte de concentration du secteur.

⁴ https://circabc.europa.eu/sd/d/f517f596-1e50-4648-8bae-0c78d71da038/IT-2013-1414%20Adopted_EN.pdf

⁵ Delibera N. 185/13/CONS : Mercato dei servizi di terminazione SMS su singole reti mobili : definizione del mercato rilevante, identificazione delle imprese aventi significativo porere di mercato ed eventuale imposizione di obblighi regolamentari



4. Obligations non-tarifaires

Question 10. Les acteurs sont invités à se prononcer sur le caractère raisonnable (i) d'une forte réduction du nombre de points d'interconnexion pertinents dans le réseau fixe de France Télécom (y compris pour sa partie RTC) ainsi que (ii) d'une période de mise en œuvre limitée à 2 ans.

SFR se félicite de l'analyse pertinente de l'Autorité sur la nécessité d'imposer à France Télécom l'obligation de proposer une modalité alternative d'interconnexion aux PRN pour tout type de numéro appelé.

Le caractère raisonnable de cette demande est totalement justifié par l'évolution du marché, mise en évidence par la série de constats suivants :

- les réseaux de la plupart des opérateurs auront majoritairement migré vers des NGN à fin 2013 ;
- les protocoles SIP ont fait la preuve de leur capacité opérationnelle pour les interconnexions. SFR a déjà à ce jour plus de [secret des affaires] interconnexions en IP avec d'autres opérateurs ;
- cette obligation est la suite cohérente de l'ouverture au 1er janvier 2013 des PRNs pour les numéros VLB ;
- elle est également cohérente au vu de l'offre IP des équipementiers et de leur désengagement des technologies TDM ;
- elle est bien entendu bénéfique pour les opérateurs alternatifs, techniquement et financièrement ;
- cette obligation est raisonnable en termes de contraintes financières et opérationnelles pour France Télécom ;
- elle est enfin globalement bénéfique pour les opérateurs et les équipementiers, et indirectement pour le consommateur final.

Au regard de ces arguments et des chiffres qui y sont attachés, SFR considère qu'il est raisonnable que le processus de mise en œuvre de cette modalité alternative d'interconnexion aux PRN pour tout type de numéro appelé soit ouvert dès le dernier trimestre 2014.

En effet, compte tenu des délais nécessaires pour basculer les interconnexions TDM existantes et du nombre d'opérateurs potentiellement intéressés, il est probable qu'une période de deux ans sera au moins nécessaire, tant pour France Télécom que pour les opérateurs alternatifs, pour gérer l'ensemble des problématiques techniques, ainsi que les ressources en investissement et les ressources humaines nécessaires à un tel chantier.

Rappelons à ce titre que le processus de mise en œuvre de l'interconnexion aux PRN comme points pertinents pour les numéros VLB a été ouvert au printemps 2012, alors que les premiers flux de trafic ne seront échangés qu'à l'été 2013.

Ainsi une ouverture du processus fin 2014 apparaît comme nécessaire et raisonnable pour permettre une réalité économique de l'interconnexion IP avec les réseaux fixes de France Télécom au mieux fin 2016.

Ces différents points d'analyse sont développés dans l'annexe à la présente réponse.



Question 11. Les acteurs sont invités à faire part de leurs observations sur une extension de l'obligation de séparation comptable et de comptabilisation des coûts aux opérateurs Orange Réunion et Digicel.

SFR n'est pas concernée par les analyses relatives aux zones des territoires d'outre-mer. Pour autant, une extension de l'obligation de séparation comptable et de comptabilisation des coûts à l'opérateur Orange Réunion est justifiée au regard de l'obligation imposée aux autres opérateurs et proportionnée aux objectifs poursuivis par l'ARCEP.

Question 12. Les acteurs sont invités à commenter sur les obligations non-tarifaires envisagées par l'Autorité.

Comme le souligne le présent document soumis à consultation publique (p. 44), dans sa décision n°2011-0926 relative à l'analyse des marchés pertinents de la téléphonie fixe l'ARCEP a estimé pertinent et proportionné d'imposer à France Télécom des obligations comptables *« en raison de son caractère intégré et de son positionnement sur plusieurs marchés de communications électroniques (accès au service téléphonique, départ d'appel, terminaison d'appel), pouvant se traduire par des pratiques discriminatoires sur les marchés de gros et de détail. »* SFR considère que ces mesures sont toujours pertinentes et proportionnées au regard de la situation particulière d'Orange (cf question 4) et approuve l'analyse de l'ARCEP qui *« estime qu'il convient de maintenir les dispositions prévues par la décision n°06-1007 [portant sur les obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable imposées à France Télécom] (...) concernant le marché de la terminaison d'appel fixe au cours du prochain cycle d'analyse de marché »*.

5. Obligation de contrôle tarifaire

Question 13. Les acteurs sont invités à apporter leurs commentaires sur l'encadrement tarifaire envisagé par l'Autorité concernant la prestation de terminaison d'appel SMS fournie aux opérateurs mobiles tiers.

L'ARCEP envisage de maintenir les plafonds tarifaires actuels de la terminaison d'appel SMS fournie aux opérateurs mobiles tiers à 1 c€/SMS pour la période de 2014 à 2016 (3 ans) *« pour éviter toute remontée des tarifs et préserver la dynamique concurrentielle actuelle. »*

Si la régulation de ces marchés devait être maintenue, SFR soutient cette proposition du maintien des plafonds tarifaires actuels pour l'ensemble des opérateurs.

Ce cadre réglementaire pose cependant problème vis-à-vis des autres opérateurs étrangers et place les opérateurs français dans une situation de distorsion concurrentielle avec les opérateurs européens non régulés, dès lors que la terminaison d'appel SMS n'est régulée que dans 3 pays européens et dès lors qu'une symétrie tarifaire ne serait pas effective dans les relations bilatérales entre opérateurs (cf page 55 du document de bilan).

Question 14. Les acteurs sont invités à se prononcer sur la pertinence de fixer un encadrement tarifaire pluriannuel pour la prestation de terminaison d'appel SMS dite « Push » et le cas échéant à commenter les modalités de cet encadrement.



S'agissant de l'analyse de la substituabilité, les SMS Push sont substituables par d'autres services et notamment les courriels mobiles.

S'agissant du marché de gros, les conditions actuelles des offres SMS Push et notamment tarifaires sont parfaitement « raisonnables ». Comme le rappelle l'ARCEP elle-même, d'une part, ces prestations ont fait l'objet d'une uniformisation de la structure tarifaire et d'une diminution du niveau de tarif de TA SMS Push et d'autre part, les deux principales demandes des agrégateurs ont été satisfaites : engagements de qualité de services et possibilité de modification du champ émetteur du SMS. (cf page 35 du document de bilan).

Il convient par ailleurs de souligner que les tarifs des prestations connexes des différents opérateurs mobiles français ne peuvent se comparer en prix unitaires dans la mesure où ils dépendent des prestations réalisées (QoS, nouvelle architecture technique, redondance, changement d'OADC, plan de numérotation privée...). Une symétrie des tarifs de gros pratiqués par les différents opérateurs mobiles ne serait ainsi pas justifiée, chaque opérateur disposant notamment d'une architecture et de prestations qui lui sont propres.

Par ailleurs, les frais fixes par numéro court tiennent compte des contraintes de capacité des plateformes ainsi que du Plan de numérotation privé limité des opérateurs et sont donc justifiés. Par ailleurs, la plupart des agrégateurs mutualisent les numéros courts entre plusieurs clients/éditeurs, ce qui leur permet de répercuter ces frais fixes sur plusieurs de leurs clients/éditeurs sans difficulté particulière.

Enfin, les risques de SPAM ou de fraude, déjà importants, ne doivent pas être amplifiés par une régulation tarifaire ex ante plus contraignante que les tarifs actuellement en vigueur.

Dans ce contexte, un encadrement tarifaire pluriannuel de la prestation de terminaison d'appel « SMS Push » n'est pas pertinent.

Question 15. Les acteurs sont invités à apporter leurs commentaires sur le présent projet de décision, et notamment sur les parties pour lesquelles l'Autorité n'a pas posé de questions particulières aux acteurs.

SFR n'a pas d'autre commentaire particulier à formuler sur ce projet de décision.



Annexe : Réponse détaillée à la question 10

Les réseaux des opérateurs majoritairement migrés en NGN

La téléphonie sur DSL et les services data dont l'utilisation connaît une croissance exponentielle font que, en termes de volumes, les trafics TDM issus des boucles locales fixes et mobiles sont devenus largement plus petits, voire marginaux par rapport aux trafics IP issus des mêmes boucles. Les grands opérateurs ont donc développé un réseau de transport IP, souvent en parallèle d'un réseau de transport SDH/TDM préexistant.

Concurremment, les grands opérateurs ont peu à peu migré leur cœur de réseau vers des technologies dites de « nouvelle génération » NGN en remplacement de la traditionnelle commutation TDM.

Quant aux opérateurs de plus petites tailles, plus récents, ils sont pour la quasi-totalité nativement équipés en technologies IP.

Il apparaît en 2013 que pour la plupart des opérateurs, leurs réseaux NGN sont largement développés et opérationnels, même si vraisemblablement des investissements significatifs dans cette technologie continueront à être fait lors des prochaines années.

Cette évolution vers des réseaux intégrés IP est d'ailleurs la conséquence non seulement de la nécessité de disposer d'un réseau capable de traiter des flux IP exponentiels, mais aussi de l'incapacité des constructeurs à offrir une maintenance des équipements TDM traditionnels au-delà de l'horizon 2013-2015.

Des protocoles IP éprouvés pour l'interconnexion de réseaux

Les protocoles IP utilisés dans les cœurs de réseaux NGN ont également prouvé leur capacité à être utilisés pour les interconnexions entre réseaux d'opérateurs différents, y compris les interconnexions supportant des trafics très importants.

La FFT avait finalisé début 2011 les premières spécifications complètes permettant de normaliser l'implémentation des protocoles SIP-I et SIP, fournissant ainsi aux opérateurs français une référence pour la mise en œuvre pratique d'interconnexions IP.

De leur côté, la GSMA et l'I3F ont normalisé l'IPX pour offrir le standard de qualité nécessaire à l'interconnexion IP entre réseaux mobiles. Cette norme présente un intérêt principal pour la sécurisation du transport au niveau IP et devrait intéresser essentiellement les interconnexions entre opérateurs mobiles étrangers.

Les interconnexions IP ont commencé à être utilisées par les opérateurs internationaux pour s'interconnecter entre eux depuis les années 2003-2005. Aujourd'hui, SFR est interconnecté en IP avec plus de [secret des affaires] opérateurs internationaux pour échanger du trafic voix, y compris des opérateurs majeurs comme [secret des affaires] ou [secret des affaires].

Pour les plus petits acteurs, l'interconnexion IP est d'ailleurs devenue le seul moyen économiquement viable de s'interconnecter à l'international.



En France, SFR finalise des expérimentations d'interconnexion IP avec [secret des affaires] portant sur l'échange de trafic depuis des origines fixes ou mobiles, vers des destinations fixes ou mobiles. Elles doivent déboucher vers des ouvertures commerciales fin 2013 ou début 2014.

France Télécom propose depuis 2012 une offre d'interconnexion IP / SIP vers l'ensemble de son réseau fixe, incluant les boucles locales IP et RTC, ainsi que vers les réseaux des opérateurs interconnectés à FT via une offre de transit. Depuis le 1er janvier 2013, cette interconnexion IP offre des Points d'Interconnexion Pertinents dits « PRN » pour terminer les appels vers les terminaux voix IP de FT dans des conditions et avec des tarifs régulés.

SFR met en œuvre cette interconnexion aux PRN pour terminer dans les meilleures conditions tarifaires (TA régulée) son trafic vers les terminaux IP de FT. L'ouverture est prévue en juin 2013 et représente environ [secret des affaires] milliards de minutes par an.

Enfin, SFR a annoncé, pour une ouverture en septembre 2013, son offre d'interconnexion IP pour la terminaison des appels vers les terminaux fixes et mobiles de SFR. Cette offre prévoit une interconnexion en deux points pour les trafics inférieurs à 1Gb/s, quatre points au-delà. Le protocole préconisé pour la terminaison vers les fixes est SIP, SIP-I pour les mobiles. Les discussions en cours laissent présager de l'intérêt des opérateurs français pour ce mode d'interconnexion aux réseaux de SFR.

Les protocoles IP conviennent également à la gestion des trafics d'interconnexion indirecte. Il est à noter par exemple qu'OBS propose sur la base des technologies IP une offre pour les centres serveurs appelée Flexible IVR Access (FIA) pour collecter/ distribuer le trafic vers les numéros spéciaux qu'elle gère.

Le cas spécifique des trafics collectés nécessitant une taxation par ITX ne constitue pas une exception puisqu'ils sont parfaitement gérables en SIP-I. SFR est en cours d'expérimentation avec un acteur français important des SVA pour une interconnexion de ce type. Au demeurant, ce type de taxation à l'interconnexion devrait quasiment disparaître à l'échéance de fin 2014 dans le cadre des évolutions voulues par la décision « C+S ».

Il apparaît donc clairement que l'interconnexion en mode IP est vouée à remplacer l'interconnexion en mode TDM. SFR a par ailleurs demandé à France Télécom de généraliser l'interconnexion en mode IP comme interconnexion pertinente pour terminer le trafic vers la boucle locale RTC et collecter les trafics indirects, et ce dès août 2014.

Ainsi, le seul débat concerne bien la date pertinente de mise en œuvre d'une architecture d'interconnexion IP régulée pour la terminaison et la collecte des trafics vers et depuis les boucles locales IP et RTC de France Télécom, dans l'intérêt global des opérateurs et, indirectement, des consommateurs.

L'imposition d'une interconnexion régulée en IP au RTC dès la fin de l'année 2014 est cohérente par rapport à l'état du marché.

L'Autorité avait déjà, dans sa décision « téléphonie fixe » de juillet 2011, largement anticipé l'arrivée des architectures d'interconnexion en IP sur un nombre réduit de points d'interconnexion pertinents.



Dans cette décision, l'ARCEP note que : « *D'une manière générale, même si la régulation des prestations de gros respecte un principe de neutralité technologique, l'Autorité souhaite que la régulation permette d'accompagner la transition technologique des réseaux vers la technologie IP, notamment en ce qu'elle impacte les architectures et protocoles d'interconnexion* ».

Ainsi, l'Autorité a, dans une première étape, imposé à France Télécom d'offrir dès le 1er janvier 2013 une architecture d'interconnexion simplifiée pour la terminaison du trafic vers ses clients en Voix Large Bande (VLB). Le nombre d'opérateurs ayant ou allant souscrire à cette offre est significatif du degré de maturité du marché pour la substitution des interconnexions IP aux anciennes interconnexions TDM.

Dès lors, SFR considère qu'il est raisonnable d'aborder l'étape suivante, près de deux ans après le lancement de cette première étape, soit à échéance du dernier trimestre 2014, en imposant à France Télécom l'obligation d'offrir une architecture d'interconnexion IP sur un nombre réduit de Points d'Interconnexion Pertinents (une dizaine, qui devraient être les mêmes que les PRN actuels) pour :

- la terminaison des appels vers les clients voix RTC ;
- la collecte des trafics indirects depuis le RTC et les accès IP.

En effet, le maintien de la seule offre d'interconnexion actuelle avec un grand nombre de points de raccordements (environ 350 à ce jour) génèrent, comme l'Autorité le décrit dans sa décision de juillet 2011, des externalités importantes pour les autres opérateurs.

Ces externalités deviennent d'autant plus sensibles pour les opérateurs alternatifs que les coûts d'interconnexion aux CA consentis par ces derniers sont de moins en moins partagés par des services relevant d'autres marchés. En effet, les architectures de transmission TDM mises en place aux CA ont été mutualisées avec la collecte du trafic dégroupé, qui a été historiquement du trafic ATM. L'évolution de ce trafic dégroupé vers des technologies de collecte Ethernet / IP a entraîné la fin de cette mutualisation, et en conséquence, les coûts de transmission TDM sont maintenant supportés quasi exclusivement par les services voix.

A mi-2013, SFR n'utilisera son réseau SDH que pour le transport aux CAs du trafic voix TDM, à l'exception des capacités LPT, marginales, qui restent pour l'instant sur le réseau SDH.

Ainsi, l'imposition d'une architecture d'interconnexion au RTC en un nombre réduit de points et en technologie IP correspond à un choix d'efficacité technique et économique. A partir de la fin 2014, cette évolution représente aussi un moindre coût pour France Télécom comme décrit ci-après.

Le calendrier d'évolution des obligations en matière d'interconnexion doit découler raisonnablement du constat des évolutions technologiques du marché et de l'utilisation qui en est faite par les opérateurs. Il doit également prendre en compte l'offre des équipementiers. La demande de SFR pour une interconnexion IP au RTC disponible en fin d'année 2014 est motivée non seulement par l'économie générale de ses interconnexions avec FT, mais aussi par l'impossibilité des équipementiers d'offrir au-delà de [secret des affaires] une maintenance appropriée pour les équipements TDM que SFR utilise. Il convient de noter que le constat relatif à la maintenance des équipements TDM est partagé par d'autres opérateurs alternatifs.



Ainsi, tout retard dans la disponibilité d'une offre d'interconnexion au RTC en un nombre réduit de PRN conduirait SFR à devoir de manière inappropriée dans des équipements NGN de conversion IP/TDM.

Ainsi, SFR devrait supporter :

- la prolongation des coûts d'interconnexion aux CAs ;
- un investissement lourd pour une technologie inutile.

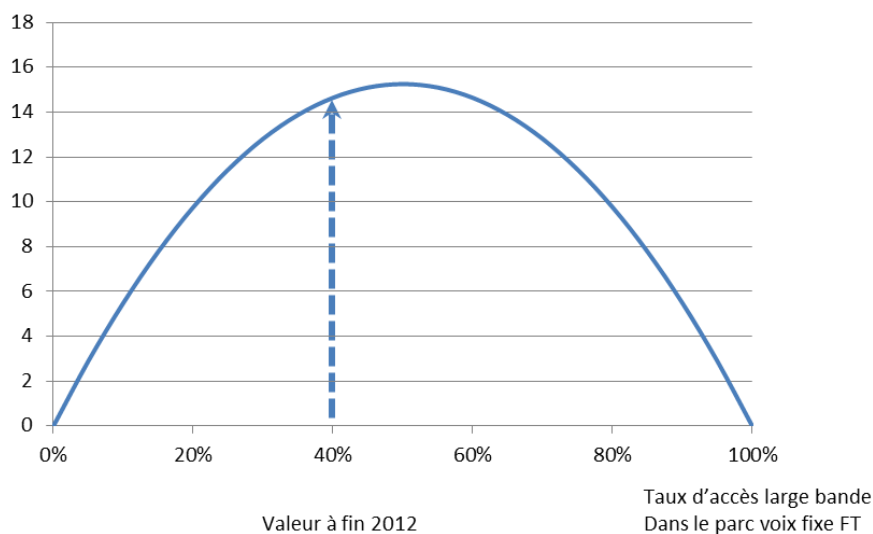
L'interconnexion IP au RTC à échéance de fin 2014 est une imposition raisonnable pour France Télécom

France Télécom doit assurer pour ses propres besoins :

- la conversion des appels générés depuis un accès RTC (hors présélection et VGAST) vers un client voix large bande de France Télécom et réciproquement
- la conversion des appels générés par ses clients VLB vers ses clients RTC.

SFR fait l'hypothèse que les ressources en conversion RTC/IP nécessaires à France Télécom suivent une loi en $X(1-X)$ où X est le pourcentage de clients de France Télécom en large bande rapporté à l'ensemble des abonnements voix fixe.

Milliards de minutes
Annuelles converties
pour les besoins internes FT



En s'appuyant sur les derniers chiffres de l'Observatoire des Marchés (4ème trimestre 2012), les données publiées par France Télécom et des estimations SFR, il apparaît que :

- à fin 2012, X était de l'ordre de 40%
- au maximum du besoin (c'est-à-dire pour $X = 50\%$), France Telecom convertira un trafic de l'ordre de 15 à 20 milliards de minutes annuelles



- compte tenu des tendances observées en 2012 (décroissance annuel de -11% des abonnements RTC, croissance de 13% des abonnements voix large bande), le taux X va augmenter de la manière suivante :

2012	40%
2013	46%
2014	52%
2015	58%
2016	64%
2017	69%
2018	74%

Ainsi, France Télécom devrait franchir en 2014 le taux de 50% et commencer à disposer de ressources de conversion RTC/IP excédentaires (se chiffrant en milliards de minutes annuelles) pour traiter le trafic d'interconnexion IP vers le RTC, sans investissements conséquents.

L'importance de la visibilité donnée aux opérateurs alternatifs

La mise en œuvre d'une nouvelle interconnexion basée sur une nouvelle technologie est un processus important dont la mise en œuvre peut demander un délai de 6 à 12 mois.

En effet, les Parties souhaitant s'interconnecter doivent convenir des modalités techniques et contractuelles, puis procéder à des expérimentations avant de pouvoir échanger du trafic commercial. La procédure actuelle imposée par France Télécom pour l'interconnexion IP à son réseau reflète parfaitement ce processus.

Mais au-delà de cette planification, les modalités de réalisation d'une interconnexion voix en IP représentent souvent pour l'opérateur alternatif mettant en œuvre un réseau multiservices des contraintes d'architecture importante. Ainsi, très concrètement, l'interconnexion IP offerte actuellement par France Télécom est rendue disponible sur cinq paires de points « PRN ». Ces PRN sont aussi des SRTHD dans l'architecture d'interconnexion de France Télécom où l'opérateur alternatif peut par ailleurs collecter les trafics data des offres activées en mutualisant ses équipements d'interconnexion.

Selon les choix et l'historique de chaque opérateur alternatif, d'autres considérations importantes sur la localisation dans l'architecture de son propre réseau et la capacité des équipements NGN peuvent également être contraintes par l'offre d'interconnexion de France Télécom.

Ainsi, l'efficacité des investissements réseau des opérateurs alternatifs nécessite une visibilité sur le calendrier et les modalités détaillées des futures offres de France Télécom. SFR demande à ce que, d'une manière générale, cette visibilité soit au moins de trois ans pour ce qui concerne le calendrier et la localisation des Points d'Interconnexion Pertinents.



L'imposition d'une interconnexion IP RTC dès la fin 2014 est bénéfique pour l'ensemble des opérateurs et des consommateurs.

La décision de juillet 2011 de l'Autorité décrit comment le maintien d'une interconnexion pertinente aux seuls CA pour le RTC génère des externalités chez les opérateurs alternatifs et est globalement inefficace.

Les éléments décrits précédemment ont montré que l'imposition à France Télécom à fin 2014 d'une interconnexion IP régulée généralisée pour ses boucles locales fixes IP et RTC est doublement raisonnable en ce que d'une part elle correspond à la maturité des marchés concernés et que d'autre part, France Télécom disposera prochainement de capacités excédentaires pour convertir et acheminer le trafic d'interconnexion IP vers/depuis le RTC.

Ainsi, la mise à disposition d'une interconnexion IP régulée généralisée à fin 2014 est une décision économiquement efficace, qui libère de la capacité d'investissement pour les opérateurs alternatifs.

Par ailleurs, les interconnexions IP sont techniquement plus efficaces en ce qu'elles requièrent un nombre limité de points d'interconnexion, et également plus flexibles. Une offre d'une interconnexion IP régulée généralisée de la part de France Télécom est donc le gage d'une meilleure concurrence sur le marché de gros. SFR, malgré sa position sur le marché du transit aux CAs, voit un intérêt global à la mise en œuvre de cette interconnexion IP.

Enfin, la mise en œuvre d'une interconnexion IP généralisée est la condition pratique nécessaire pour permettre des services IP de bout en bout, et donc l'arrivée d'offres à valeur ajoutée innovantes sur les marchés de détail de la téléphonie, pour le bénéfice du consommateur final.