

COMMENTAIRE DE LA SOCIETE TELE2 FRANCE SAS SUR LES PROJETS DE DECISION RELATIFS A LA TERMINAISON D'APPEL SUR LES RESEAUX MOBILES

Dans le cadre de la transposition du « paquet télécom » en droit français, l'Autorité de Régulation des Télécommunications (ci-après l' "ART" ou l' "Autorité") a publié, le 16 avril 2004, son analyse du marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles, en soumettant ce document à consultation publique. A la suite de cette consultation, l'ART a publié, le 2 novembre dernier, quatre projets de décisions, l'un portant sur la délimitation des marchés pertinents (projet de décision n°04-936), les trois autres traitant respectivement de l'influence significative des trois opérateurs de réseaux mobiles à savoir Orange, SFR et Bouygues Télécom (projets de décision n°04-937, 04-938 et 04-939).

La société Tele2 France SAS (ci-après « Tele2 ») tient, dans la continuité de sa réponse à la consultation publique en date du 28 mai 2004, à apporter à l'ART les commentaires que ces quatre projets de décision appellent de sa part.

En effet, du point de vue de Tele2, un certain nombre de mesures que l'ART entend arrêter dans le cadre de ces projets de décision apparaissent critiquables voire sources de difficultés pour l'application future du nouveau cadre réglementaire.

Dans un souci de clarté, Tele2 entend tout d'abord détailler les remarques qu'elle souhaite apporter au projet de décision relatif à la délimitation des marchés pertinents (cf. point 1), puis elle s'intéressera aux projets de décision portant sur l'influence significative des trois opérateurs de réseaux mobiles (cf. point 2).

1. Commentaires relatifs au projet de décision relatif à la délimitation des marchés pertinents

Tele2 partage, pour l'essentiel, l'analyse de l'ART s'agissant de la délimitation des marchés pertinents concernés. En effet, du point de vue de Tele2, il est exact de considérer qu'il existe autant de marchés pertinents que de réseaux mobiles. En outre, sur chacun de ces marchés, chaque opérateur est en position monopolistique et doit donc être considéré comme puissant pour l'application du nouveau cadre réglementaire.

A cet égard, Tele2 ne peut que se féliciter que le mécanisme du *bill and keep* prenne fin à compter du 1^{er} janvier 2005, puisque celui-ci a entraîné, par le passé, une captation illicite de trafic par les opérateurs mobiles au détriment des opérateurs de téléphonie fixe (substitution des appels fixe vers mobile et mobile vers fixe par des appels mobile vers mobile). Toutefois, si ce mécanisme devait perdurer au-delà de cette date, certaines des analyses de substituabilité réalisées par l'ART dans le cadre de ces projets de décision ne seraient alors plus pertinentes.

Par ailleurs, et ainsi que Tele2 l'a déjà développé, tant dans sa réponse à la consultation publique sur le marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles que dans le cadre de sa réponse au questionnaire

qualitatif "Services de communication mobile SMS", les services de terminaison de SMS interpersonnels devraient, selon elle, être inclus dans le marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles. Sur ce point, Tele2 ne partage donc pas l'analyse de l'ART selon laquelle le SMS ne constitue pas un substitut à un appel mobile vers mobile. En effet, pour un nombre grandissant d'utilisateurs et pour certaines catégories d'appels, le SMS est tout à fait substituable à un appel vocal.

La décision de l'ART d'exclure les services de terminaison de SMS interpersonnel du marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles apparaît d'autant plus regrettable que, en la matière, il est nécessaire d'adopter une vision prospective de l'évolution des marchés et des services. Or, s'agissant des SMS, l'ART fonde pour une large part son refus de considérer les SMS comme substituables à des appels mobile-mobile sur le fait qu'une partie non négligeable des personnes ayant accès au service SMS ne l'utilise pas. Parallèlement, l'ART relève que plus de 92% des 12-17 ans utilisent les services de SMS. Dès lors, les nouvelles technologies se diffusant plus rapidement dans les tranches d'âges les plus jeunes, il paraît pertinent d'estimer, dans un cadre prospectif, qu'à plus ou moins court terme, l'ensemble des utilisateurs utilisera les services de SMS. Le fort développement de ce service en atteste également. Ainsi, le principal contre-argument opposé par l'ART pour réfuter la substituabilité entre un SMS et un appel mobile-mobile n'aura prochainement plus de raison d'être. En conséquence, Tele2 estime toujours souhaitable de voir les services de terminaison de SMS interpersonnel inclus dans le marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles.

Pour le reste, Tele2 n'a pas d'observations particulières à formuler quant à la délimitation des marchés pertinents.

2. Commentaires relatifs aux projets de décisions portant sur l'influence significative des trois opérateurs mobiles

Dans la mesure où ces trois projets de décision sont articulés de manière identique, Tele2 ne détaillera pas ses remarques pour chacun de ces projets mais formulera des commentaires applicables à l'ensemble de ces derniers.

Tele2 souhaite plus particulièrement appeler l'attention de l'ART sur trois des obligations *ex ante* qu'elle entend appliquer, et qui lui apparaissent insuffisantes pour pallier les problèmes concurrentiels existant sur les marchés précités, voire contraires aux directives composant le nouveau "paquet télécom".

La première obligation qui apparaît insuffisante concerne le mécanisme de price-cap que l'ART entend imposer aux trois opérateurs mobiles afin d'assurer le respect, par ces derniers, de l'obligation d'orientation vers les coûts (cf. point 2.1).

Les deux autres difficultés relevées par Tele2 ont trait, d'une part, à l'obligation de transparence, et plus particulièrement à l'obligation de publier tout ou partie de certaines conventions d'interconnexion (cf. point 2.2) et aux modalités de mise en œuvre de l'obligation de publier une offre de référence (cf. point 2.3) et, d'autre part, à l'obligation d'accès cf. point 2.4). Tele2 examinera successivement ces différents points.

2.1. Respect de l'obligation d'orientation vers les coûts

Si Tele2 se félicite que l'ART ait décidé que le principe d'orientation vers les coûts s'impose immédiatement et strictement aux prestations d'accès, elle déplore, en revanche, que la même obligation n'ait pas été appliquée s'agissant des tarifs de terminaison d'appel vocal et du prix annuel d'un BPN.

Le principe d'orientation vers les coûts est pourtant fondamental pour qu'une concurrence saine et efficace puisse se développer. En effet, seule l'orientation vers les coûts permet une allocation efficace des ressources – c'est-à-dire qu'elle n'induit ni surinvestissement, ni sous-investissement, et permet finalement que le consommateur paye le juste prix pour les prestations qu'il achète. Or, force est de constater que malgré la mise en œuvre d'un mécanisme de price cap par le passé (et alors même que tant l'application du droit de la concurrence que du droit sectoriel imposait déjà une orientation stricte et immédiate des tarifs vers les coûts), des surinvestissements totalement inutiles d'un point de vue macro-économique ont été réalisés (développement des hérissons par exemple) et des sous-investissements ont pu être constatés (réseaux fixes de transmission et de commutation). Ces éléments démontrent, de manière patente, que la terminaison d'appel mobile, en dépit du mécanisme de price cap institué depuis 2002, n'a jamais été véritablement orientée vers les coûts.

L'ART est d'ailleurs elle-même consciente de cette situation puisqu'elle reconnaît dans le cadre de ses projets de décision n°04-937 et n°04-938 que, d'une part, *"Au vu des informations de coûts fournies pour la période 1999-2002 par Orange France, les prix de terminaison pratiqués par cet opérateur restent en effet sensiblement supérieurs aux coûts de réseau"*¹ et, d'autre part, *"Au vu des informations de coûts fournies pour la période 1999-2002 par SFR, les prix de terminaison pratiqués par cet opérateur restent en effet sensiblement supérieurs aux coûts de réseau"*²

In fine, c'est le consommateur qui a payé et paye encore les conséquences de cette inefficacité économique puisque les services téléphoniques qui lui sont proposés, qu'ils soient fixes ou mobiles, sont plus chers qu'ils ne devraient. Retarder l'orientation vers les coûts ne peut donc que conduire à faire volontairement perdurer les inefficacités, au détriment du marché et des consommateurs.

Par ailleurs, si, initialement, l'ART justifiait l'introduction d'un mécanisme progressif de baisse des prix de terminaison d'appel par le souci de ne pas déstabiliser le développement du secteur (préoccupation certes louable dans son principe, mais infondée en droit, car contraire aux dispositions communautaires et françaises, et injustifiée en pratique, compte tenu des niveaux de rentabilité des opérateurs mobiles), elle ne saurait plus aujourd'hui être avancée. En effet, les profits records³ dégagés par les opérateurs mobiles, hors de proportion avec les niveaux de marge réalisés dans un contexte véritablement concurrentiel, démontrent de manière claire que l'application immédiate du principe d'orientation vers les coûts pour la tarification de leurs prestations de terminaison d'appels ne saurait menacer leur activité.

¹ Projet de décision n°04-937, p.9.

² Projet de décision n°04-398, p.10.

³ Pour de plus amples développements quant au niveau record de rentabilité des opérateurs mobiles français, Tele2 renvoie aux éléments figurant dans le cadre de sa réponse à la consultation publique sur le marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles p.18 et suivantes.

Dans ce contexte, Tele2 considère, ainsi qu'elle l'avait déjà indiqué dans le cadre de sa réponse à la consultation publique sur le marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles (à laquelle elle renvoie d'ailleurs pour de plus amples développements), que le contrôle des prix qui devrait être imposé par l'ART dans le cadre de l'application du nouveau cadre communautaire devrait conduire à imposer aux trois opérateurs mobiles une orientation stricte et immédiate de leurs tarifs de terminaison d'appels vers leurs coûts, et non pas un simple mécanisme de price cap.

Pourtant, malgré l'échec avéré du précédemment dispositif de price cap et l'ultra profitabilité des opérateurs mobiles, l'ART a décidé de reconduire ce même mécanisme, estimant que celui-ci permettrait de s'assurer que les opérateurs mobiles respectent l'obligation d'orientation vers les coûts qui leur incombent.

Tele2 estime que cette position est incompréhensible dans la mesure où l'ART déplorait pourtant, dans sa consultation publique, que « [...] *les opérateurs régulés [ont] maintenu des prix élevés et respecté les contraintes de plafonnement imposés par l'ART sans diminuer leur prix au-delà de ces contraintes* ». En effet, dès lors qu'un tel mécanisme est mis en place, les opérateurs se « calent » sur ce prix maximum sans chercher à diminuer leurs tarifs, malgré les énormes marges à la baisse dont ils disposent.

Tele2 ne peut également que regretter ce choix qu'elle juge contraire tant au droit de la régulation sectorielle dans le domaine des communications électroniques, qu'aux principes fondamentaux du droit de la concurrence. Sur le plan de la régulation sectorielle, il convient de rappeler que depuis la Directive 97/33/CE en date du 30 juin 1997 (désormais abrogée compte tenu de l'entrée en vigueur du nouveau « paquet télécom »), les opérateurs de téléphonie mobile puissants sur le marché national de l'interconnexion sont tenus d'adopter des redevances d'interconnexion respectant le principe de l'orientation en fonction des coûts. Cette obligation a d'ailleurs été transposée en droit interne à l'article L. 34-8 III du Code des Postes et Télécommunications (rédaction antérieure à l'adoption de la loi sur les communications électroniques), lequel précisait que ces tarifs *"rémunèrent l'usage effectif du réseau de transport et de desserte et reflètent les coûts du service rendu"*.

S'agissant du nouveau cadre réglementaire, Tele2 entend rappeler que, ainsi qu'elle l'avait souligné dans sa réponse à la consultation publique, son application doit également conduire à une application stricte et immédiate du principe d'orientation vers les coûts pour ce qui concerne la terminaison d'appel sur les réseaux mobiles.

A cet égard, le Groupement des Régulateurs Européens (ci-après "ERG") a récemment précisé, dans son document intitulé « *Common position on the approach to appropriate remedies in the regulatory framework* », s'agissant des prix excessifs pratiqués sur les marchés de terminaison d'appels, que :

« An obligation by which the termination charge can be targeted directly is by setting a cost-oriented price based on an Art 13 AD price control and cost accounting obligation. This may have to be backed by an Art 11 obligation of accounting separation. With a cost-oriented access price, excessive pricing is made impossible and allocative inefficiencies are reduced.

When determining the level of the termination charge for mobile networks, it should be taken into account that cross-subsidisation from the fixed to the mobile sector may increase penetration rates on the mobile retail market and thus

may – to some extent – increase total welfare (as long as high levels of penetration have not already been reached). Both effects, the distortions from cross-subsidisation as well as the welfare-effects from increased penetration (which may now be exhausted in relation to 2G services in most of the EU countries) should be taken into account when the access price is determined.

In cases where an immediate implementation of charge control that sets charges at the competitive level could cause disproportionate problems for mobile operators, NRAs may apply a price cap system or a glide path to achieve a competitive level over a reasonable period of years. »

Par conséquent, ce n'est **que** lorsque l'application immédiate de tarifs orientés vers les coûts causerait des problèmes disproportionnés aux opérateurs mobiles que les autorités de régulation nationale devraient mettre en place un système de price cap échelonné dans le temps. La profitabilité record des opérateurs mobiles justifie donc bien pleinement qu'ils se voient appliquer cette obligation.

Cette obligation s'impose également à ces derniers en application des principes fondamentaux du droit de la concurrence. Sur ce point, l'analyse conduite par l'ART a confirmé qu'il existe un marché pertinent de la terminaison d'appels par réseau mobile. Ainsi, chaque opérateur mobile se trouve nécessairement en position monopolistique sur son réseau. Or, chaque opérateur étant en position monopolistique sur ce marché et l'accès à son réseau étant indispensable pour les opérateurs qui acheminent un appel à destination d'un abonné de l'opérateur mobile en cause, chaque réseau mobile constitue donc une infrastructure essentielle au sens du droit de la concurrence. En conséquence, en application des règles de concurrence, chaque opérateur doit assurer un accès à cet infrastructure dans des conditions non discriminatoire et selon un tarif orienté vers les coûts.

L'application d'un mécanisme de price cap apparaît donc contraire aux règles de droit et n'est justifiée par aucune circonstance économique. Dans ce contexte, adopter des décisions prévoyant l'application d'un tel mécanisme contreviendrait directement aux dispositions précitées et risquerait d'être source de contentieux.

En outre, à supposer que l'ART ne persiste à vouloir mettre en place un tel mécanisme de price cap, nonobstant les contentieux risquant de naître, la mise en œuvre effective de ce mécanisme, telle qu'elle est actuellement envisagée, ne permettrait nullement de satisfaire à l'obligation d'orientation vers les coûts posée par la directive "Accès". D'une part, la pertinence des niveaux de tarifs envisagés par l'ART n'est nullement établie. D'autre part, aucune révision des modalités procédurales et opérationnelles de mise en œuvre du price cap n'est prévue.

La première difficulté concerne les niveaux de tarifs arrêtés par l'ART.

Les niveaux de prix retenus apparaissent en effet très loin de permettre, à terme, aux tarifs de terminaison d'appel d'être orientés vers les coûts. Ceci est extrêmement préjudiciable puisque, ainsi que le rappelle le Conseil de la concurrence dans son avis n°04-A-17 du 14 octobre 2004 relatif à la demande d'avis présentée par l'ART sur la définition de marché et la désignation des opérateurs exerçant une influence significative sur le marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles en France, *"les résultats des recherches théoriques sur la concurrence entre réseaux suggèrent que lorsque les charges de terminaison réciproques sont librement fixés par les opérateurs, il est de l'intérêt de chacun des opérateurs que ces charges atteignent un niveau élevé"*. Sur la base

de cette conclusion, il devient clair que dès lors qu'un price cap est fixé, les opérateurs mobiles se contenteront de se caler strictement sur ce price cap et qu'ils n'auront aucune incitation à pratiquer un prix plus faible. Aussi, pour que cette mesure soit efficace, il convient donc que le niveau de price cap soit fixé à un niveau pertinent. Or, tel ne semble pas être le cas.

Selon les projets de décision, l'ART envisage d'imposer les mesures suivantes :

- Pour SFR et Orange, respect d'un price cap de 12,50c€/mn en 2005 et 9,50c€/mn en 2006
- Pour Bouygues Télécom, respect d'un price cap de 14,79c€/mn en 2005 et 11,24c€/mn en 2006

Ces tarifs sont pour le moins surprenants. En effet, à l'heure actuelle, les opérateurs, dans le cadre d'offres de flotte, proposent des offres de détail dont le prix unitaire pour un appel mobile vers mobile se situe aux alentours de 9c€/mn. Sachant que le coût de terminaison d'un appel sur le réseau mobile correspond au coût d'un demi appel mobile, le coût de la terminaison d'un appel vocal sur un réseau mobile semble donc ressortir aux environs de 4,5 c€/mn.

Les niveaux de tarifs proposés par l'ART apparaissent donc tout à fait incohérents et en tout cas insusceptibles de permettre de respecter le principe d'orientation vers les coûts. Rappelons que la différence de coût entre un appel *terminant* sur le réseau mobile et un appel *issu* du réseau mobile, n'excède pas le coût de transmission régional. Or, celui-ci s'élève tout au plus à 4 milli Euros (soit 0.4c€/mn) pour un opérateur efficace comme France Telecom, d'après les tarifs approuvés du Catalogue d'Interconnexion pour 2004. Ainsi, soit le prix de détail de 9c€/mn est commercialisé à perte, soit le coût d'un demi appel sur un réseau mobile est bien inférieur à 4.5c€/mn, prix duquel il convient d'ôter les coûts commerciaux de l'opérateur.

Avec un tel niveau de prix, il y a fort à penser que les systèmes de hérissons, qui sont par hypothèse la manifestation d'une mauvaise allocation des ressources, continueront à se maintenir pendant encore une longue période.

Cette analyse quant au caractère excessif du niveau de price cap fixé par l'ART est également corroborée par les informations que Tele2 a pu obtenir dans le cadre de l'activité d'opérateur mobile qu'elle exerce dans d'autres pays européens. Si le prix de détail est dans certains pays d'Europe, de l'ordre de 13 c€/mn, Tele2 sait que le coût de production s'élève effectivement tout au plus à 3-5 c€/mn. Dans les accords de MVNO conclus par Tele2 sur des bases commerciales (c'est-à-dire laissant une marge commerciale librement négociée avec l'opérateur qui l'accueille sur son réseau), le prix d'une minute varie d'ailleurs entre 7 et 10 c€/mn.

L'étude des price cap fixés par d'autres ARN confirme cet état de fait. Ainsi, s'agissant du price cap applicable au Royaume-Uni pour la période fin 2004 – mars 2006, l'Ofcom a fixé les prix des charges de terminaison d'appel entre 8 et 8,6 c€/mn pour les réseaux Vodafone et O2 et entre 9 et 9,6 c€/mn pour Orange et T-Mobile⁴. Ainsi, l'objectif fixé

⁴ Données calculées sur la base des éléments figurant dans le document de l'Ofcom intitulé Statement on Wholesale Mobile Voice Call Termination duquel il ressort que le price cap a été fixé à 5.63 ppm pour Vodafone et O2 et à 6,31 pour Orange et T-Mobile en appliquant un taux de conversion livre-euro compris entre 1,42 et 1,52, intervalle de valeur du taux de conversion livre-euro au cours de l'année écoulée.

par l'ART, qui est d'atteindre ces niveaux de tarifs seulement à un horizon de 3 ans, n'apparaît pas suffisant à Tele2 et devrait, au minimum, être atteint dès aujourd'hui.

En toute hypothèse, il conviendrait que les niveaux de prix fixés par l'ART soient beaucoup plus faibles que ceux qui ont, pour l'heure, été retenus.

En outre, Tele2 ne peut que s'interroger sur la pertinence des évaluations sur lesquelles repose les niveaux de tarifs arrêtés par l'ART dans les présents projets de décision. En effet, d'après les informations communiquées par l'ART, celle-ci s'est fondée sur *"une extrapolation des derniers coûts historiques dont dispose l'Autorité à savoir 2002 actuellement pour Orange France, SFR et Bouygues Télécom, en s'aidant d'une part des fonctions de coûts déterminées sur l'historique des coûts de ces opérateurs entre 1999 et 2002, et d'autre part de modèles technico-économiques"*.

Or, étant donné la forte évolutivité des coûts des opérateurs mobiles en matière de terminaison mobile, il ne paraît pas approprié de se fonder sur une extrapolation de ces anciennes évaluations (au demeurant établies sans la moindre transparence, ni aucun audit extérieur) de coûts historiques pour élaborer le price cap. La très grande divergence observée entre les tarifs proposés par l'ART et les évaluations de coûts précédemment mentionnées démontre cette inadaptation. Seule une évaluation sur la base de modèle de type CMILT (Coûts moyens incrémentaux de Long terme) audités peut permettre une évaluation réaliste des coûts encourus par les opérateurs mobiles au titre des prestations de terminaison d'appels.

Sur ce point, Tele2 souhaiterait, ainsi qu'elle l'a déjà indiqué dans le cadre de sa réponse à la consultation publique sur le marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles, que les méthodes de travail soient similaires à celles qui avaient été retenues par l'ART dans le cadre de l'interconnexion avec France Telecom, lesquelles avaient permis d'établir la transparence vis-à-vis du secteur.

La mise en place d'une telle procédure de concertation auprès de l'ensemble du secteur apparaît d'autant plus nécessaire que les deux principaux opérateurs mobiles que sont Orange et SFR appartiennent à des groupes comprenant des opérateurs de téléphonie fixe (respectivement France Télécom et Cegetel), dont ils constituent même les principaux moteurs financiers. La seule contestation possible ne peut donc venir que d'opérateurs (comme Tele2) qui n'ont pas d'activité mobile en France, mais qui n'en sont pas moins compétents en ce qui concerne l'analyse des coûts de ces opérateurs, par exemple au titre de leurs activités mobiles dans d'autres pays.

Cette procédure garantirait la totale transparence des travaux menés. Réserver aux seuls opérateurs mobiles la possibilité d'intervenir sur ce point pourrait conduire à des risques de surévaluation des coûts que ces opérateurs supportent au titre de la prestation de terminaison d'appel. Il conviendra donc que tous les opérateurs, y compris ceux qui n'ont pas d'activité mobile soient publiquement consultés lors des travaux d'évaluation des coûts des opérateurs mobiles. En outre, le recours à un audit indépendant des périmètres de coûts et des méthodes d'évaluation apparaît indispensable pour apporter un fondement incontestable aux décisions de l'ART.

Aussi, eu égard aux constatations précédentes, il conviendrait que les niveaux de prix fixés par l'ART soient en toute hypothèse beaucoup plus faibles que ceux qui ont pour l'heure été retenus.

Au surplus, les modalités pratiques du price cap envisagées par l'ART accentuent encore l'inefficacité du mécanisme. En effet, l'ART définit les niveaux tarifaires devant être appliqués par rapport à un prix moyen annuel. Or, ce concept de prix moyen sur une année donnée est une mesure trop floue pour permettre de vérifier si ces baisses sont effectives et pour prévoir des baisses de prix de détail.

En particulier, Tele2 souligne que les opérateurs fixes n'ont pas toujours mesuré les mêmes diminutions des prix de terminaison d'appel sur leurs réseaux que celles annoncées par l'ART à une date donnée. Ces problèmes se répercutent directement sur le niveau des tarifs de détail. Des problèmes de discrimination peuvent donc se poser et devraient être examinés dans le cadre du Comité de l'Interconnexion, avec l'ensemble des opérateurs du secteur fixe et mobile.

2.2 Obligations de transparence

Dans le cadre de la consultation publique en date du 16 avril 2004, l'ART avait indiqué qu'elle entendait imposer aux opérateurs mobiles l'obligation de lui transmettre toute convention d'interconnexion, l'Autorité pouvant en autoriser la consultation en tout ou partie par des tiers. En outre, l'ART envisageait de pouvoir demander aux opérateurs mobiles de publier tout ou partie d'une convention si cette publication pouvait permettre de vérifier le respect de l'obligation de non-discrimination concernant des offres en dehors de l'offre de référence.

Ainsi que Tele2 l'avait indiqué dans le cadre de sa réponse en date du 28 mai 2004, ces trois obligations (transmission des conventions, accès des tiers, publication) lui semblent tout à fait opportunes.

Toutefois, dans le cadre des présents projets de décision, l'ART a, semble-t-il (et très certainement du fait du lobbying des opérateurs mobiles), finalement fait le choix de ne pas imposer d'obligation de publication aux opérateurs mobiles.

Tele2 regrette cette solution. En effet, s'il est exact que les tiers intéressés pourront avoir connaissance des conventions en usant de la possibilité qui leur est désormais offerte de demander à l'ART de les consulter, il n'en demeure pas moins qu'une mesure de publication paraît plus efficace pour assurer la parfaite information des acteurs du marché. Un tel dispositif permettrait de prévenir toute tentative de pratique discriminatoire et faciliterait grandement les négociations des conventions entre les opérateurs. Cette mesure apparaît d'autant plus utile qu'un certain nombre d'opérateurs mobiles et d'opérateurs fixes sont intégrés au sein d'un même groupe. En outre, il apparaît particulièrement curieux de se priver de cette obligation de publication dans la mesure où elle peut incontestablement être profitable à l'ensemble du secteur et que dans le même temps, elle ne présente, sur un plan pratique et financier, aucune difficulté pour les opérateurs mobiles.

En conséquence, Tele2 espère vivement que l'ART reviendra sur sa position et décidera, comme elle l'avait initialement proposé dans le cadre de sa consultation, d'imposer une obligation de publication aux opérateurs mobiles.

2.3. Modalités pratiques quant à la publication par les opérateurs mobiles d'une offre de référence

Tele2 se félicite de l'imposition de l'obligation, pour chacun des trois opérateurs de réseau mobile, de publier une offre de référence. L'existence de cette offre de référence devrait notamment permettre de faciliter la négociation des conventions d'interconnexion entre les opérateurs de téléphonie fixe et les opérateurs mobiles, lesquels profitent souvent de leur position monopolistique pour imposer des conditions inéquitables aux opérateurs de téléphonie fixe (délais de mise en place des infrastructures de colocalisation par exemple).

Pour autant, le succès et l'efficacité de cette mesure supposent qu'une périodicité de publication soit déterminée, comme l'indique l'expérience vécue avec France Telecom dans le cadre de l'interconnexion. A cet égard, l'expérience du secteur sur les catalogues d'interconnexion témoigne catégoriquement en faveur de la publication annuelle d'une offre de référence. Tous les experts ayant travaillé sur le catalogue d'interconnexion de France Telecom peuvent témoigner que cette échéance annuelle est la contrainte principale qui a permis d'obtenir les avancées les plus significatives. Les points de blocage étaient résolus par voie d'arbitrage dans l'année en cours, et le résultat de l'arbitrage intégré dans le catalogue suivant. Ainsi, Tele2 persiste à solliciter que cette offre de référence soit publiée avant le 31 décembre de chaque année, applicable au 1er janvier de l'année suivante. Une telle procédure permet :

- D'une part, d'aligner la publication de l'offre de référence des opérateurs de réseau mobile avec les autres offres de référence (pour lesquelles Tele2 sollicite également une annualité).
- D'autre part, de l'anticiper et donc de pouvoir les négocier dans un calendrier déterminé dans le cadre du Comité de l'Interconnexion.

Ainsi, la négociation entre opérateurs et l'ART ne portera que sur le contenu de l'offre de référence, et non pas sur la date de leur publication.

2.4. L'obligation d'accès

Alors que l'ART avait initialement envisagé d'imposer, au titre de l'obligation d'accès, les obligations suivantes :

- Obligation générale d'accéder à toute demande raisonnable,
- Obligation de fournir une prestation minimale d'acheminement,
- Et obligation de fournir une prestation minimale d'accès aux sites,

l'Autorité n'entend désormais plus imposer que la première obligation.

Tele2 entend cependant rappeler que les deux autres obligations complémentaires (fourniture de prestations minimales d'acheminement d'une part, et d'accès au site d'autre part) apparaissent pourtant fondamentales.

Ainsi, les offres existantes chez les opérateurs mobiles, c'est-à-dire les prestations qui sont couvertes par l'obligation générale d'accès que l'ART entend imposer, sont notoirement insuffisantes pour satisfaire les besoins des opérateurs souhaitant s'interconnecter, et ne correspondent pas à l'état de l'art en la matière. En effet, les opérateurs mobiles ont mis en place, au niveau de l'accès au site et pour retarder les interconnexions des opérateurs fixes, des barrières à l'entrée qui les rendent très difficiles. Ces barrières à l'entrée sont notamment l'éloignement géographique des sites de raccordement des villes où sont situés la plupart des opérateurs, et les obligations dans le mode de raccordement, interdisant aux opérateurs fixes de mutualiser leurs coûts⁵.

Il est donc bien indispensable que, pour éviter la multiplication des demandes de règlement de différends, et partant, l'engorgement de l'Autorité, les prestations suivantes soient, *a minima*, imposées aux opérateurs mobiles :

- Fourniture de liaisons de raccordement aux opérateurs souhaitant s'interconnecter (ce qui inciterait les opérateurs mobiles à choisir des sites accessibles),
- Possibilité pour l'opérateur interconnecté de choisir le mode de raccordement parmi ceux qui sont habituellement proposés dans le cadre des interconnexions entre opérateurs fixes : in-span, colocalisation, liaisons de raccordement ou liaisons de raccordement pour compte de tiers,
- Possibilité pour tout opérateur interconnecté en propre (in-span ou colocalisation) de commercialiser des liaisons de raccordement pour compte de tiers auprès d'opérateurs souhaitant se raccorder avec ce type de liaisons.

S'agissant des prestations d'acheminement, Tele2 estime que le système actuel de différenciation tarifaire est théoriquement efficace mais qu'il conduit à des déséquilibres. En effet, ce système est censé inciter les opérateurs à s'interconnecter à un grand nombre de points avec les opérateurs mobiles afin d'éviter un routage inefficace des communications, et donc d'augmenter l'efficacité des raccordements. Or, Tele2 déplore les difficultés de mise en œuvre dans l'interconnexion physique, qui sont dues aux choix complexes des opérateurs mobiles eux-mêmes, ainsi qu'il a été expliqué ci-dessus.

Dans ce contexte, Tele2 juge indispensable que l'Autorité impose les obligations complémentaires d'accès qu'elle avait initialement envisagées.

S'agissant enfin des prestations d'acheminement, Tele2 estime opportun, ainsi qu'elle l'avait souligné dans sa réponse à la consultation publique initiée par l'Autorité, que :

⁵ Ainsi, un opérateur mobile impose, pour la zone arrière du Sud Est de la France, le raccordement dans un site situé à plus de 15 km de Marseille, et interdit en parallèle la mutualisation d'infrastructures avec des tiers : chaque opérateur doit donc recréer un réseau de fibres optiques en propre, sachant que cet opérateur impose en plus une double adduction, c'est-à-dire la création d'un trajet double. Les coûts de création d'une telle infrastructure s'élèveraient à plusieurs millions d'Euros, ce qui ne permet pas de rentabiliser le projet. Or, certains opérateurs fixes ont déjà réalisé ce trajet et pourraient techniquement fournir la prestation de raccordement à un prix intéressant, s'ils y étaient autorisés par cet opérateur.

- la tarification soit indépendante de l'origine de l'appel, de l'appelant et des points d'interconnexion, dans le cas où l'opérateur mobile n'est pas capable de fournir les prestations minimales d'accès aux sites énumérées ci-dessus, pour tous ses sites d'interconnexion,

Ou bien que

- la tarification soit, comme aujourd'hui, dépendante de la localisation de l'appelant par rapport au point d'interconnexion, mais alors que les opérateurs mobiles doivent fournir pour tous leurs sites d'interconnexion les prestations minimales d'accès évoquées ci-dessus. Si cette structure tarifaire était retenue, Tele2 souhaiterait que la prestation de transport et la prestation de BPN soient non seulement orientées vers les coûts, mais respectent aussi le principe d'efficacité et soient donc alignées sur les coûts de France Telecom, afin que les opérateurs mobiles soient, eux aussi, incités à permettre une interconnexion simple et facile à de nombreux points d'interconnexion.