

Analyse des marchés de gros de la terminaison d'appel SMS

Document notifié à la Commission européenne
et aux autorités réglementaires nationales
et soumis à consultation publique
jusqu'au 16 juillet 2010

Modalités pratiques de consultation publique

La présente consultation publique est ouverte jusqu'au 16 juillet 2010 à 17h00. L'avis des acteurs du secteur, utilisateurs finals ou opérateurs, est sollicité sur l'ensemble du présent document. Celui-ci est téléchargeable sur le site de l'Autorité.

Les réponses doivent être transmises à l'Autorité de préférence par e-mail à l'adresse électronique suivante : M7bis@arcep.fr.

A défaut, ils peuvent être transmis par courrier à l'adresse suivante :

Réponse à la consultation publique sur l'analyse des marchés de gros de la terminaison d'appel SMS
à l'attention de Monsieur Philippe Distler, Directeur Général
Autorité de Régulation des Communications Electroniques et des Postes
7, square Max Hymans
75 730 Paris Cedex 15

L'Autorité, dans un souci de transparence, publiera l'intégralité des commentaires qui lui auront été transmis, à l'exclusion des parties couvertes par le secret des affaires. A cette fin, les contributeurs sont invités à reporter dans une annexe spécialement identifiée les éléments qu'ils considèrent devoir être couverts par le secret des affaires. Toujours dans un souci de transparence, les contributeurs sont invités à limiter autant que possible les passages couverts par le secret des affaires.

Projet de Décision
de l’Autorité de régulation des communications électroniques et des postes
portant sur la définition des marchés pertinents de gros de la terminaison d’appel SMS
sur les réseaux mobiles en métropole et en outre-mer, la désignation d’opérateur
disposant d’influence significative sur ces marchés et les obligations imposées à ce titre

AVERTISSEMENT

Le présent document constitue un projet de décision de l’Autorité de régulation des communications électroniques et des postes.

La décision finale est susceptible d’être modifiée pour prendre en compte :

- **les observations sur le présent projet de décision de la Commission européenne et des autorités nationales de réglementation européennes ;**
- **les résultats de la consultation publique organisée sur le présent projet de décision ;**

L’Autorité de régulation des communications électroniques et des postes,

Vu la directive 2002/21/CE modifiée 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 ») ;

Vu la directive 2002/19/CE modifiée du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l’accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu’à leur interconnexion (directive « accès ») ;

Vu les lignes directrices 2002/C 165/03 de la Commission des Communautés européennes du 11 juillet 2002 sur l’analyse du marché et l’évaluation de la puissance sur le marché en application du cadre réglementaire communautaire pour les réseaux et les services de communications électroniques ;

Vu la recommandation (2007/879/CE) de la Commission européenne 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 (recommandation « marchés pertinents ») ;

Vu le code des postes et des communications électroniques (« CPCE ») et notamment ses articles L. 32, L. 32-1, L.33-1, L. 36-7, L. 37-1 à L. 38-3, et D. 301 à D. 315 ;

Vu la décision n°06-0593 de l’Autorité en date du 27 juillet 2006 portant sur la définition des marchés pertinents de gros de la terminaison d’appel SMS sur les réseaux mobiles en

métropole, la désignation d'opérateur disposant d'influence significative sur ces marchés et les obligations imposées à ce titre ;

Vu la décision n°07-0128 de l'Autorité en date du 5 avril 2007 portant sur la spécification des obligations de comptabilisation et de restitution des coûts, notamment de séparation comptable, imposées à la société Orange France, à la Société Française du Radiotéléphone et à la société Bouygues Telecom en raison de leur influence significative sur les marchés de gros des terminaisons d'appels mobiles (voix et SMS) sur leur réseau respectif ;

Vu les décisions n°07-1155, n°07-1156 et n°07-1157 en date du 18 décembre 2007, n°08-1157, n°08-1158 et n°08-1159 en date du 21 octobre 2008, et n°09-0954, n°09-0955 et n°09-0957 en date du 5 novembre 2009 publiant les attestations de conformité des états de coûts et de revenus établis par les opérateurs Orange France, SFR et Bouygues Telecom dans le cadre de leurs obligations réglementaires ;

Vu la consultation publique relative à la structure d'un modèle technico-économique de coûts d'un opérateur mobile métropolitain lancée le 9 février 2007 et clôturée le 9 mars 2007 ;

Vu les réponses à la consultation publique susvisée ;

Vu la consultation publique lancée sur les référentiels de coûts des opérateurs mobiles métropolitains utilisés dans le cadre de la tarification du service de terminaison d'appel vocal mobile lancée le 8 juin 2007 et clôturée le 9 juillet 2007 ;

Vu les réponses à la consultation publique susvisée ;

Vu la consultation publique relative aux références et concepts pertinents pour la fixation des plafonds tarifaires du service de terminaison d'appel vocal mobile lancée le 4 septembre 2008 et clôturée le 6 octobre 2008 ;

Vu les réponses à la consultation publique susvisée ;

Vu la consultation publique relative aux référentiels de coûts des opérateurs mobiles ultramarins, et notamment sur les modèles technico-économiques d'opérateur mobile générique actif respectivement sur les zones Antilles-Guyane et Réunion-Mayotte, lancée le 13 février 2009 et clôturée le 16 mars 2009 ;

Vu les réponses à la consultation publique susvisée ;

Vu la consultation publique sur le projet de décision portant définition de l'encadrement tarifaire du service de terminaison d'appel vocal mobile des opérateurs mobiles français d'outre-mer pour la période du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2010 lancée le 29 mai 2009 et clôturée le 30 juin 2009 ;

Vu les réponses à la consultation publique susvisée ;

Vu la consultation publique relative aux références de coûts pertinentes pour la fixation des plafonds tarifaires pour la prestation de terminaison d'appel vocal mobile lancée le 6 novembre 2009 et clôturée le 7 décembre 2009 ;

Vu les réponses à la consultation publique susvisée ;

Vu la décision n°2010-0200 de l'Autorité en date du 11 février 2010 portant sur la spécification des obligations de comptabilisation et de restitution des coûts imposées aux opérateurs réputés exercer une influence significative sur les marchés de gros des terminaisons d'appels mobiles (voix et SMS) sur leurs réseaux respectifs ;

Vu la consultation publique de l'Autorité relative à l'analyse des marchés de gros de la terminaison d'appel SMS sur les réseaux mobiles, lancée le 17 novembre 2009 et clôturée le 18 décembre 2009 ;

Vu les réponses à cette consultation publique ;

Vu la demande d'avis à l'Autorité de la concurrence en date du 23 avril 2010 sur le projet de décision amendé suite à la consultation publique susvisée ;

Vu l'avis de l'Autorité de la concurrence n°10-A-12 du 9 juin 2010 ;

Vu la consultation publique de l'Autorité relative au projet de décision portant sur la définition des marchés pertinents de gros de la terminaison d'appel SMS sur les réseaux mobiles en métropole, la désignation d'opérateur disposant d'influence significative sur ces marchés et les obligations imposées à ce titre, lancée le 16 juin 2010 et clôturée le 16 juillet 2010 ;

Vu les réponses à cette consultation publique ;

Vu le projet de décision portant sur la définition des marchés pertinents de gros de la terminaison d'appel SMS sur les réseaux mobiles en métropole, la désignation d'opérateur disposant d'influence significative sur ces marchés et les obligations imposées à ce titre notifié à la Commission européenne et aux autorités réglementaires nationales de la communauté européenne en date du 15 juillet 2010 ;

Vu les observations de la Commission européenne en date du [...] ;

Vu les observations des autorités réglementaires nationales ;

Après en avoir délibéré le [...];

Contexte

Le premier cycle de régulation des marchés de gros de la terminaison d'appel SMS en métropole

Un cycle initié par la décision n°06-0593 du 27 juillet 2006

Conformément à l'article 7 de la directive « Cadre » et à l'article L 37-1 du CPCE, l'ARCEP a initié en 2004 un processus d'analyse des marchés de gros de la terminaison d'appel SMS sur les réseaux mobiles en métropole. Cette analyse a abouti, le 27 juillet 2006, à la mise en œuvre par la décision n° 06-0593¹, d'un premier cycle de régulation de ces marchés pour une durée de trois ans. L'Autorité a en effet établi au terme de cette analyse que ces marchés répondaient aux trois critères légitimant sa régulation, et a obtenu en ce sens un soutien de l'Autorité de la concurrence (à l'époque Conseil de la concurrence) et de la Commission européenne. Viviane Reding, commissaire européenne en charge de la société de l'information et des médias, a ainsi déclaré dans un communiqué de presse afférent à la notification de la décision d'encadrement tarifaire susmentionnée : *"l'ARCEP a démontré de manière convaincante dans son analyse de marché l'existence d'un monopole de la terminaison d'appel SMS sur les réseaux de téléphonie mobile en France. La Commission approuve l'action de l'ARCEP sur les prix demandés facturés sur ce marché de gros et qui sont plusieurs fois supérieurs aux coûts supportés par les opérateurs (...)"*.

Ainsi, dans sa décision n° 06-0593 susvisée, l'Autorité avait qualifié de pertinents pour la régulation *ex-ante* les marchés de la terminaison d'appel SMS sur chacun des trois réseaux individuels des opérateurs mobiles métropolitains (Orange France, SFR et Bouygues Telecom) et avait désigné chacun d'eux comme opérateur puissant sur le marché de la terminaison d'appel SMS sur son réseau respectif.

Par ailleurs, l'Autorité avait qualifié la prestation de terminaison d'appel comme relevant du régime de l'interconnexion et rappelé l'éligibilité à cette interconnexion des exploitants de réseaux ouverts au public, en particulier des agrégateurs de SMS², qui revêtent ce statut.

Afin de résoudre les problèmes concurrentiels identifiés sur ces marchés, l'Autorité avait alors imposé aux trois opérateurs métropolitains les obligations de :

- faire droit aux demandes raisonnables d'accès et d'interconnexion relatives aux offres d'interconnexion SMS
- fournir les prestations d'accès et d'interconnexion relatives aux offres d'interconnexion SMS dans des conditions non discriminatoires
- fournir les prestations d'accès et d'interconnexion relatives aux offres d'interconnexion SMS dans des conditions transparentes
- séparation comptable et comptabilisation des coûts des prestations d'accès et d'interconnexion relatives aux offres d'interconnexion SMS
- contrôle tarifaire des prestations d'accès et d'interconnexion relatives aux offres d'interconnexion SMS, sous la forme d'une orientation vers les coûts

¹ Décision n° 06-0593 de l'Autorité en date du 27 juillet 2006 portant sur la définition des marchés pertinents de gros de la terminaison d'appel SMS sur les réseaux mobiles en Métropole, la désignation d'opérateurs disposant d'influence significative sur ces marchés et les obligations imposées à ce titre.

² Cf. 1.4.2.3

S'agissant de ce dernier remède, dans le cas des offres d'interconnexion SMS s'adressant à Orange France, SFR et Bouygues Telecom, cette décision précisait, pour une période de deux ans, le tarif maximal de la terminaison d'appel SMS en métropole : 3 centimes d'euros par SMS efficace pour Orange France et SFR et 3,5 centimes d'euros par SMS efficace pour Bouygues Télécom.

Elle indiquait en outre que, compte tenu de l'incertitude sur les structures de coût sous-jacentes, cet encadrement tarifaire constituait des plafonds *a maxima*, qu'il conviendrait de réexaminer. Elle précisait également que l'écart entre la terminaison d'appel de Bouygues Telecom et celle de SFR et d'Orange France ne pouvait être justifié que transitoirement et qu'il conviendrait de spécifier les conditions de convergence des terminaisons d'appel SMS vers un plafond symétrique, c'est-à-dire identique pour chaque opérateur régulé.

Des données de coûts désormais à la disposition de l'Autorité

Suite à cette analyse de marchés, l'Autorité a précisé, dans sa décision n°07-0128, susvisée, les modalités d'application des obligations de séparation comptable et de comptabilisation des coûts relatifs aux services de terminaison d'appel mobile, dont la terminaison d'appel SMS, imposées aux opérateurs mobiles métropolitains.

Sur la période du cycle de régulation et en application des décisions précitées, Orange France, SFR et Bouygues Telecom ont ainsi transmis à l'Autorité des comptes réglementaires portant sur le volet SMS pour les exercices 2006, 2007 et 2008. Ces restitutions ont donné lieu à des travaux d'audit par un cabinet d'experts indépendant, qui a attesté de la conformité des états de coûts et de revenus constatés des trois opérateurs³.

Parallèlement aux premières restitutions comptables réglementaires relatives au service SMS, l'Autorité a développé en 2007, en concertation avec les opérateurs mobiles métropolitains, un modèle technico-économique *bottom-up* de coûts d'un opérateur mobile. Ce modèle permet notamment de produire des coûts de terminaison d'appel SMS pour un opérateur générique efficace ainsi que pour des opérateurs ayant les caractéristiques de marché des opérateurs mobiles métropolitains. Régulièrement mis à jour, cet outil permet d'apporter un éclairage complémentaire sur les coûts de terminaison d'appel SMS et les différences entre opérateurs qui peuvent être observées dans les restitutions réglementaires précitées.

Par ailleurs, cet outil a été adapté aux opérateurs mobiles d'outre-mer en 2008-2009.

Un premier bilan des évolutions intervenues sur le marché de détail métropolitain réalisé en 2008

Saisie par le Secrétaire d'Etat chargé de l'industrie et de la consommation, M. Luc Chatel, l'Autorité a produit en juin 2008 un rapport sur l'évolution des tarifs de détail de SMS, et plus largement des échanges de données mobiles, en France métropolitaine. Ce rapport, réalisé deux ans après la mise en place de la régulation de la terminaison d'appel SMS, fait état du développement majeur des offres d'abondance en SMS à destination de tous les réseaux depuis 2006, qui profite sans surcoût aux gros consommateurs en SMS, mais également de la stagnation des prix des SMS vendus à l'unité.

³ Cf. décisions de l'ARCEP n° 07-1155, n° 07-1156 n° 07-1157, n° 08-1157, n° 08-1158 n° 08-1159, n° 09-0955, n° 09-0957, n° 09-0954 susvisées.

Le lancement du second cycle d'analyse des marchés

L'Autorité a procédé à un bilan⁴ de la décision n°06-0593 du 27 juillet 2006 et a mis en consultation publique du 17 novembre au 18 décembre 2009 une nouvelle analyse de ces marchés, lançant ainsi le second cycle d'analyse des marchés pouvant mener le cas échéant à la mise en œuvre d'un second cycle de régulation.

Conformément aux dispositions des articles L. 37-1 et suivants du code des postes et des communications électroniques (ci-après « CPCE »), l'objet de l'analyse des marchés est de délimiter les marchés relatifs à la terminaison d'appel SMS sur les réseaux mobiles, d'identifier les problèmes et les obstacles au développement d'une concurrence effective sur ces marchés, d'y désigner le cas échéant le ou les opérateurs y exerçant une influence significative et, enfin, de leur imposer les obligations proportionnées remédiant aux problèmes de concurrence analysés. L'analyse porte à la fois sur la métropole et l'outre-mer.

Après avoir tenu compte des contributions à la consultation publique et des évolutions des marchés, l'Autorité a transmis son analyse de marché à l'Autorité de la concurrence pour avis le 23 avril 2010, conformément à l'article L. 37-1 du CPCE.

Le présent projet de décision tient compte de l'avis de l'Autorité de la concurrence n°10-A-12 en date du 9 juin 2010. Il est notifié à la Commission européenne et à l'ensemble des autorités réglementaires nationales, conformément à l'article L.37-3 du CPCE, et fait également l'objet en parallèle d'une nouvelle consultation publique jusqu'au 16 juillet 2010.

⁴ Ce bilan est joint en annexe.

Synthèse du document

La prestation de terminaison d'appel SMS sur réseau mobile est essentielle à la fourniture de services d'envoi de SMS sur le marché de détail de la téléphonie mobile. Dans la mesure où elle participe de l'exploitation, par l'opérateur l'offrant, d'un pouvoir de monopole, cette prestation a fait l'objet d'une régulation *ex-ante* dans le cadre de la décision n° 06-0593 susvisée établissant un premier cycle de régulation de ces marchés pour une durée de trois ans.

Ce premier cycle de régulation a eu un impact important sur le marché de détail métropolitain des SMS, ainsi qu'établi dans le bilan joint au présent document. La baisse des charges de terminaison d'appel qu'il a mis en œuvre a permis aux opérateurs d'offrir à leurs clients des offres de SMS en abondance vers l'ensemble des réseaux nationaux, sans supplément de coût. Cette dynamique concurrentielle forte marque ainsi un passage d'une faible concurrence sur les prix unitaires de SMS vers une concurrence forte sur les quantités offertes sur le marché de détail.

Pour autant, les offres sur les marchés de gros de la terminaison d'appel SMS offertes par les opérateurs métropolitains n'ont pas évolué significativement au cours de ce cycle de régulation.

De fait, la configuration concurrentielle de ces marchés de gros reste identique, en ce sens que les opérateurs de réseaux mobiles maintiennent une puissance de marché caractérisée sur la fourniture de ces prestations.

Il est en effet impossible techniquement de contester le monopole de chacun des opérateurs de réseaux mobiles sur la prestation de terminaison de SMS sur son réseau respectif.

Si les opérateurs de réseaux mobiles de métropole ont récemment signé des accords de baisse des tarifs de terminaison d'appel SMS qu'ils se facturent entre eux, ce qui pourrait tendre à caractériser l'existence d'un contre-pouvoir d'acheteurs exercé entre opérateurs mobiles métropolitains, ce contre-pouvoir ne pourrait être généralisé en métropole aux autres catégories d'acheteurs en métropole (agrégateurs de SMS, opérateurs mobiles ultramarins, etc.). D'autre part, ce contre-pouvoir d'acheteurs ne saurait être constaté en outre-mer.

La puissance des opérateurs mobiles sur ces marchés de gros induit plusieurs problèmes concurrentiels liant ces marchés avec les marchés de détail sous-jacents, que ce soit en matière de SMS interpersonnels ou de SMS non interpersonnels.

D'une part, l'absence de régulation d'un ou plusieurs opérateurs conduirait chez ce ou ces derniers, en l'absence de pression à la baisse des charges de terminaison d'appel SMS, à des niveaux de prix stables et anormalement élevés.

D'autre part, la conjugaison d'une absence de dynamique concurrentielle sur les charges de terminaison SMS au cours du cycle de régulation avec la forte concurrence en quantités à laquelle se sont livrés les opérateurs métropolitains sur la période sur le marché de détail (générant un revenu moyen par SMS consommé en forte baisse) a conduit à décorréler les charges de terminaison avec les revenus moyens correspondants sur le marché de détail. La baisse des tarifs de gros à la suite d'accords récents entre opérateurs métropolitains ne met pas fin à cette décorrélation. Cette situation implique une prise de risque beaucoup plus importante pour un petit opérateur dans la construction d'offres de détail incluant une grande quantité de SMS sortants et peut conduire à des distorsions de concurrence dans un contexte

de solde d'interconnexion négatif. Il résulte de ces risques de distorsion une incitation des opérateurs à aligner leurs politiques commerciales les unes sur les autres, ce qui peut brider l'innovation sur le marché de détail.

L'ensemble de cette analyse n'est pas spécifique à la métropole.

Sur les zones Antilles-Guyane et Réunion-Mayotte, les charges de terminaison d'appel n'ont jamais fait l'objet d'une régulation, et présentent un caractère stable et très élevé au regard des coûts sous-jacents.

Il résulte de cette situation, combinée à une absence de dynamique concurrentielle en prix ou en quantités sur le marché de détail, que le prix unitaire des SMS vendus sur la zone Antilles-Guyane ou à Mayotte est élevé, et comparable à celui pratiqué en métropole antérieurement au premier cycle de régulation. A la Réunion, une dynamique concurrentielle en quantités reposant sur le lancement d'offres de SMS en abondance sur les offres post-payées (forfaits bloqués) ne peut occulter le fait que seul l'opérateur dominant (bénéficiant d'un taux de communications *on-net* important) propose des SMS en abondance sur le segment prépayé, qui constitue le cœur du marché, du fait de la persistance de charges de terminaison en décalage avec les revenus moyens potentiels sur le marché de détail. Les distorsions de concurrence observées sur ces zones sont de ce fait parfaitement homogènes avec les analyses menées en métropole.

S'agissant plus précisément des agrégateurs de SMS, l'Autorité relève que, malgré leur statut d'opérateurs au sens du 15° de l'article L. 32 du CPCE, ils disposaient jusqu'à peu ou disposent toujours chez certains opérateurs mobiles des mêmes offres que celles destinées sur le marché de détail à des éditeurs de services. Dans tous les cas, leur faible contre-pouvoir de négociation justifie notamment le maintien d'une régulation en matière d'accès au réseau des opérateurs mobiles pour contenir les éventuelles limitations techniques et fonctionnelles, mais aussi en matière tarifaire.

Joint au constat de barrières à l'entrée fortes pour la fourniture de la prestation, l'ensemble de ces éléments tend à démontrer une absence d'évolution possible vers une situation de concurrence effective. La perception d'une meilleure efficacité relative de la régulation *ex ante* pour traiter ce déficit de concurrence conduit l'Autorité à conclure que les marchés de la terminaison d'appel SMS sont pertinents pour la régulation au sens de la recommandation de la Commission européenne du 17 décembre 2007.

L'Autorité considère ainsi qu'il convient de prolonger la régulation des offres d'interconnexion SMS en métropole, en poursuivant la mise en œuvre de l'ensemble des obligations qui lui étaient applicables, notamment celle d'une obligation de faire droit aux demandes raisonnables d'accès et d'interconnexion et d'orientation des tarifs de ces prestations vers les coûts. Par ailleurs, il convient de mettre fin, au cours du cycle de régulation, à l'asymétrie tarifaire de Bouygues Telecom sur la terminaison d'appel SMS.

L'Autorité estime également qu'il est légitime d'étendre cette régulation à l'outre-mer, en vue de permettre à ces territoires de bénéficier des mêmes dynamiques de concurrence en quantités que constatées suite à la régulation en métropole, ou de conforter cette dynamique lorsqu'elle a été initiée sur un territoire, sans que de nouvelles innovations doivent correspondre à une prise de risque excessive.

De manière plus générale, l’Autorité considère que les prestations de terminaisons afférentes aux SMS échangés entre les opérateurs métropolitains et ultramarins doivent se voir pareillement régulés, ce qui promet en outre une véritable continuité territoriale sur cette prestation de gros.

Chapitre 1 Introduction

1.1. Le processus d'analyse de marché

1.1.1. Généralités

L'Autorité rappelle que le processus d'analyse des marchés consiste, conformément aux dispositions des articles L. 37-1 et suivants du code des postes et des communications électroniques (CPCE) :

- à déterminer la liste des marchés du secteur dont les caractéristiques en termes de développement de la concurrence justifient l'imposition d'un dispositif de régulation spécifique ;
- à désigner, le cas échéant, les opérateurs disposant sur ces marchés d'une influence significative ;
- à fixer les obligations spécifiques, adaptées et proportionnées aux problèmes concurrentiels constatés.

L'article 15 de la directive « cadre » susvisée prévoit que la Commission européenne établit une recommandation sur les « *marchés pertinents* », c'est-à-dire « *les marchés de produits et services dans le secteur des communications électroniques dont les caractéristiques justifient l'imposition d'obligations réglementaires fixées dans les directives* », et qu'elle publie des « *lignes directrices sur l'analyse du marché et l'évaluation de la puissance sur le marché qui sont conformes aux principes du droit de la concurrence* ». Ces deux documents ont été publiés sous les références suivantes : les lignes directrices susvisées de la Commission européenne sur l'analyse du marché et l'évaluation de la puissance sur le marché du 11 juillet 2002 et la recommandation susvisée de la Commission européenne concernant les marchés pertinents de produits et services dans le secteur des communications électroniques susceptibles d'être soumis à une régulation *ex ante* du 17 décembre 2007.

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; dans le cas contraire, l'Autorité identifie la ou les entreprises exerçant une influence significative, c'est-à-dire se trouvant dans une situation équivalente à une position dominante au sens du droit de la concurrence et impose à cette ou ces entreprises les obligations réglementaires spécifiques appropriées.

Dans ce cadre, et conformément aux articles D. 301 et suivants du même code, l'Autorité lance une consultation publique sur son analyse puis recueille l'avis de l'Autorité de la concurrence. Elle notifie ensuite son projet de décision à la Commission européenne et aux autorités réglementaires nationales (ci-après « ARN ») des autres Etats membres, conformément à l'article L. 37-3 du CPCE. Les ARN et la Commission disposent d'un délai d'au moins un mois à compter de la notification pour adresser leurs observations. L'Autorité

doit tenir le plus grand compte des observations formulées par la Commission européenne et les autres ARN dans la décision qu'elle adopte *in fine*.

Par ailleurs, conformément à l'article 7§4 de la directive « cadre » susvisée, lorsque les projets de décision visent soit à définir un marché pertinent qui diffère de ceux listés dans la recommandation, soit à désigner un opérateur puissant, et que la mesure envisagée aurait des incidences sur les échanges entre les Etats membres, le délai précédent peut être prolongé de deux mois supplémentaires si la Commission européenne estime que la mesure fera obstacle au marché unique ou qu'elle est incompatible avec le droit communautaire et notamment avec les objectifs généraux de la directive. En outre, la Commission européenne peut prendre une décision demandant à l'ARN de retirer son projet de mesure.

1.1.2. Analyse des marchés de gros de la terminaison d'appel SMS

Au cas d'espèce, l'Autorité mène un second cycle d'analyse des marchés de gros de la terminaison d'appel SMS sur les réseaux mobiles français.

L'Autorité relève que ces marchés ne font pas partie de la liste des marchés pertinents dont la Commission européenne estime la régulation *a priori* nécessaire. Toutefois, cette dernière indique, dans sa recommandation du 17 décembre 2009 : « *Lorsqu'elles recensent des marchés autres que ceux énumérés en annexe, les autorités réglementaires nationales doivent s'assurer que les trois critères suivants sont remplis en même temps : a) la présence de barrières élevées et non provisoires à l'entrée, qu'elles soient de nature structurelle, légale ou réglementaire; b) une structure de marché qui ne présage pas d'évolution vers une situation de concurrence effective au cours de la période visée. Il faut pour cela examiner quelle est la situation de la concurrence au-delà des barrières à l'entrée ; c) l'incapacité du droit de la concurrence à remédier à lui seul à la ou aux défaillances concernées du marché* » (recommandation n° 2). En outre, la Commission relève dans la note explicative accompagnant sa recommandation du 17 décembre 2007 que « *Le marché identifié dans cette Recommandation est identique à celui identifié dans la Recommandation initiale, i.e. la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles individuels. Dans la mesure où l'échange et la terminaison de SMS sont considérés comme conduisant à des problèmes concurrentiels similaires, il est loisible aux ARN d'envisager de définir et de notifier un marché séparé supplémentaire pour les SMS* »⁵. L'Autorité interprète cette déclaration comme une présomption favorable de la Commission européenne à la détermination des marchés de gros de la terminaison d'appel SMS comme étant pertinents pour la régulation *ex-ante*, c'est-à-dire dont les caractéristiques peuvent justifier l'imposition d'obligations réglementaires.

L'objet de la présente analyse est donc de délimiter, en termes de produits et services ainsi qu'en termes géographiques, les marchés relatifs à la terminaison d'appel SMS sur les réseaux mobiles français, de désigner le cas échéant le (ou les) opérateur(s) y exerçant une influence significative et, enfin, au regard des problèmes et obstacles au développement d'une concurrence effective justifiant une régulation *ex ante* de ces marchés identifiés par l'Autorité,

⁵ EXPLANATORY NOTE Accompanying document to the Commission Recommendation on Relevant Product and Service Markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (Second edition) ((C(2007) 5406)); p. 44 : « The market identified in this Recommendation is the same as the one identified in the initial Recommendation, i.e. voice call termination on individual mobile networks. To the extent that the exchange and termination of SMS are considered to result in similar market power problems, it is open to NRAs to consider defining and notifying an additional separate market for SMS.»

de leur imposer les obligations proportionnées remédiant aux problèmes de concurrence analysés.

1.2. Limites spatiale et temporelle de l'étude

1.2.1. *Période temporelle d'analyse*

Conformément aux prescriptions de l'article D. 301 du CPCE, l'inscription d'un marché sur la liste de l'ensemble des marchés pertinents « *est prononcée pour une durée maximale de trois ans* ». L'Autorité doit réviser cette liste, de sa propre initiative, « *lorsque l'évolution de ce marché le justifie* », ou encore « *dès que possible après la modification de la recommandation de la Commission européenne* » C(2007)5406 du 17 décembre 2007 susvisée.

En outre, en vertu de l'article D. 302 du même code, les décisions déterminant l'existence d'une influence significative sont réexaminées dans les mêmes conditions. Enfin, conformément aux prescriptions de l'article D. 303 du CPCE, il incombe à l'Autorité de fixer la durée d'application de chacune des obligations qui ne peut dépasser la date de révision des décisions prises en vertu de l'article D. 301.

La présente analyse porte sur une durée de trois ans. L'Autorité s'est attachée à effectuer une analyse prospective des marchés sur cette période de trois ans et considère que la mise en œuvre d'une régulation de ces marchés sur cette durée est pertinente, au regard de l'absence d'évolution prévisible vers une situation de concurrence effective (cf. 4.2).

En tant que de besoin, par exemple en cas d'évolution significative de la structure du marché ou de ses acteurs, l'Autorité pourra toutefois être amenée à effectuer une nouvelle analyse avant la fin de la période envisagée et, le cas échéant, prendre de nouvelles décisions.

A l'issue du présent processus d'analyse, l'Autorité adoptera donc une décision qui s'appliquera pour une période de trois ans.

1.2.2. *Périmètre géographique de l'analyse*

La procédure d'analyse de marché telle que prévue par le CPCE est applicable à la métropole, aux départements d'outre-mer (la Martinique, la Guadeloupe, la Guyane et la Réunion) et aux collectivités d'outre-mer de Saint-Pierre-et-Miquelon, Mayotte, Saint-Martin et Saint-Barthélemy.

1.3. Les opérateurs de réseaux mobiles concernés par la présente décision de régulation

Les opérateurs de réseaux mobiles, fournissant effectivement une prestation de terminaison d'appel SMS vers les numéros mobiles ouverts à l'interconnexion sur leur réseaux, visés dans la présente analyse sont :

- les opérateurs disposant de fréquences en métropole :
 - Bouygues Telecom ;
 - Orange France ;

➤ SFR.

- les opérateurs disposant de fréquences dans la zone Antilles-Guyane :

- Dauphin Télécom (sur les îles du nord uniquement)
- Digicel ;
- Orange Caraïbe ;
- Outremer Telecom ;
- UTS Caraïbe

- les opérateurs disposant de fréquences dans la zone Réunion-Mayotte :

- Orange Réunion ;
- Outremer Telecom ;
- SRR ;

- les opérateurs disposant de fréquences sur le territoire de Saint-Pierre-et-Miquelon :

- SPM Télécom ;

Le quatrième opérateur de réseaux mobile disposant de fréquences en métropole, Free Mobile, n'a pas encore déployé son réseau et ne fournit donc pas à ce jour de prestation de terminaison d'appel SMS vers des numéros mobiles. Bien que « concerné » par l'exercice d'analyse, il n'est donc pas encore visé par la présente décision. Les raisonnements qui figurent dans l'exercice d'analyse lui seront néanmoins applicables dès qu'il fournira une telle prestation.

De manière équivalente, UTS Caraïbe dispose de fréquences en Guyane, Guadeloupe et Martinique mais n'a pas pour l'instant déployé son réseau ailleurs que dans les îles du nord. Il ne fournit donc à ce jour de prestation de terminaison d'appel SMS vers des numéros mobiles que dans les îles du nord. Bien que « concerné » par l'exercice d'analyse pour l'ensemble de la zone Antilles-Guyane, il n'est donc visé par la présente décision que sur les îles du nord. Les raisonnements qui figurent dans l'exercice d'analyse lui seront néanmoins applicables dès qu'il fournira une telle prestation sur les autres territoires de la zone Antilles-Guyane.

A la connaissance de l'Autorité, à ce jour, aucun opérateur mobile virtuel métropolitain n'exerce son activité commerciale en ouvrant lui-même à l'interconnexion les numéros mobiles de ses clients sur son propre réseau. Néanmoins, de telles architectures sont possibles et sont susceptibles de se développer sur le marché français. Si tel était le cas, les raisonnements qui figurent dans le présent exercice d'analyse seraient également applicables aux opérateurs mobiles virtuels concernés.

1.4. La terminaison d'appel SMS sur réseau mobile

1.4.1. Définitions

Un « SMS » (*Short Message Service*) ou service de message court est un message écrit, composé de 160 caractères maximum, chacun codé sur 7 bits. Ce service est disponible sur la totalité du parc de terminaux en circulation sur le marché et fonctionne sur tous les types de réseaux (GSM, GPRS, UMTS). Conformément à la norme GSM, les SMS utilisent des capacités dédiées à la signalisation et sont transmis *via* le canal sémaphore n°7 (SS7).

Outre le SMS de bout en bout, la norme GSM distingue notamment les *SMS-MO* (*Mobile Originated*), des *SMS-MT* (*Mobile Terminated*). Un *SMS-MO* désigne le transfert d'un SMS depuis un terminal mobile vers le SMSC (*SMS Center*) d'un opérateur, tandis qu'un *SMS-MT* désigne le transfert d'un SMS depuis le SMSC d'un opérateur vers un terminal mobile.

Techniquement, le service SMS nécessite la mise en place d'un ou plusieurs serveurs spécifiques dans le réseau. Le serveur de messages courts (SMSC) assure le stockage des SMS dans des bases de données, la distribution des SMS aux terminaux mobiles destinataires (quand ceux-ci se sont manifestés dans le réseau GSM auquel ils appartiennent) et le traitement des dates de validité des SMS. Le MSC (*Mobile services Switching Center*), élément de commutation du réseau mobile commun aux autres catégories de trafic, constitue quant à lui l'émetteur réseau du *SMS-MO* et le récepteur réseau du *SMS-MT*.

1.4.2. Les acheteurs de terminaison SMS

Les acheteurs de *SMS-MT* désignent l'ensemble des opérateurs, qu'ils soient exploitants de réseaux ou fournisseurs de services de communications électroniques au public, voulant acheminer un SMS sur un réseau mobile. On peut notamment distinguer quatre catégories d'acteurs achetant directement ou indirectement de la terminaison SMS :

- Les opérateurs de réseaux mobiles ;
- Les opérateurs de réseaux fixes ;
- Les fournisseurs d'accès Internet ;
- Les agrégateurs de SMS.

1.4.2.1 Les opérateurs de réseaux mobiles

L'envoi d'un SMS interpersonnel d'un opérateur de réseau mobile français ou étranger vers le réseau d'un opérateur mobile tiers est régi par un contrat d'interconnexion. Dans la suite, on désigne par « **terminaison d'appel SMS** » (ou TA SMS) la prestation de *SMS-MT* fournie dans ce cadre.

La terminaison d'appel SMS depuis un opérateur A sur le réseau mobile de l'opérateur B consiste en l'acheminement par l'opérateur mobile de destination B d'un SMS transmis *in fine* à l'un de ses abonnés mobiles sous la forme d'un *SMS-MT*.

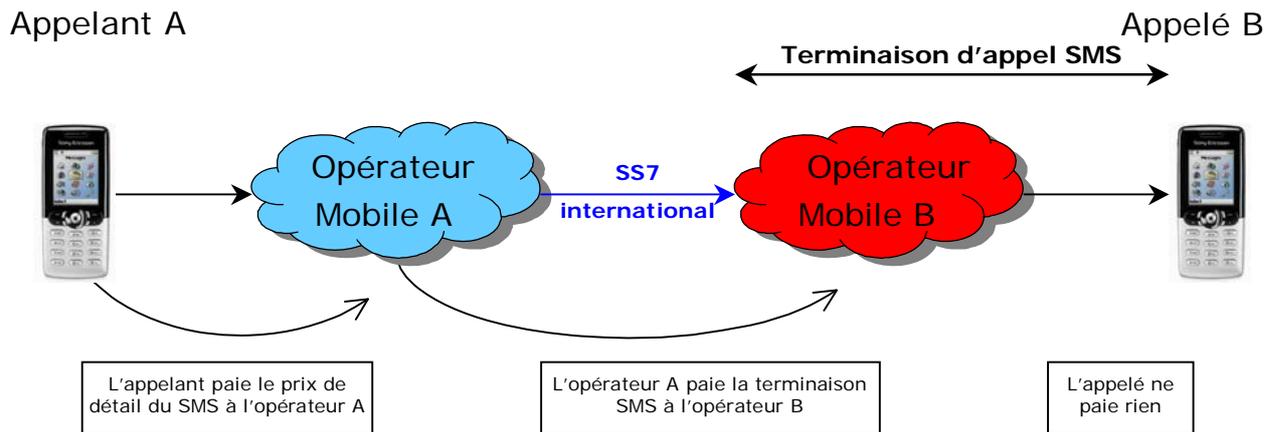


Figure : Paiement d'une terminaison d'appel SMS par un opérateur mobile dans le cas de l'envoi d'un SMS off-net vers un opérateur mobile tiers

Techniquement, la terminaison d'appel SMS se fait directement depuis le SMSC de l'opérateur mobile de l'appelant sur le MSC auquel est rattaché le destinataire, par l'intermédiaire du réseau international et de la plate-forme SS7 de France Télécom. En particulier, la terminaison SMS ne sollicite pas le SMSC du réseau de l'opérateur mobile de l'appelé. Ce choix de raccordement *via* le réseau SS7 résulte de particularités liées à la norme GSM.

Plus précisément, l'acheminement d'un SMS d'un opérateur à un autre se fait en trois temps. Dans un premier temps, le SMS est stocké dans le SMSC de l'opérateur mobile de l'appelant. Ensuite, le SMSC du réseau de l'appelant interroge le HLR (*Home Location Register*) du réseau de l'appelé, de façon à localiser le MSC auquel le SMS être livré. En métropole, cette interrogation se fait par l'intermédiaire du réseau SS7 international de France Télécom. Une fonctionnalité de filtrage, mise en place par France Télécom au niveau de sa plate-forme, permet de garantir à l'opérateur mobile de destination que la réception de SMS se fait uniquement en provenance d'opérateurs avec lesquels il a signé un accord d'interopérabilité. Une fois la requête effectuée et autorisée, le SMS est routé sur le MSC du réseau de l'appelé.

Ce principe technique est commun à la métropole et à l'outre-mer.

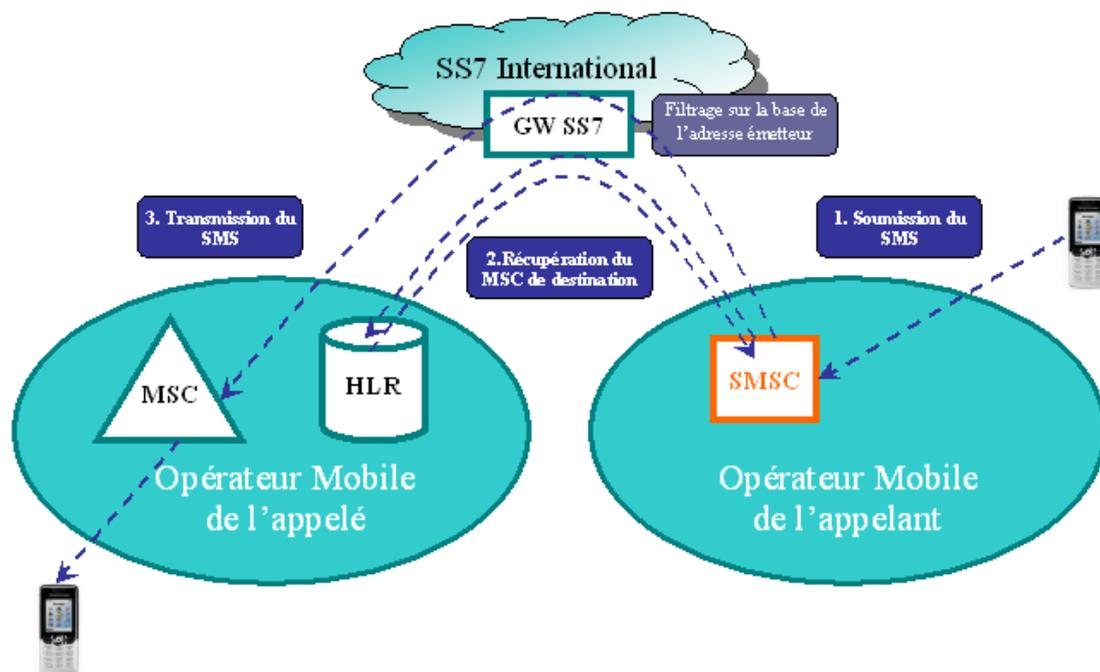


Figure : Envoi d'un SMS d'un opérateur de réseau mobile vers un autre opérateur de réseau mobile (M2M)

Les accords d'interopérabilité SMS ont été signés en décembre 1999 pour la métropole, et à partir de fin 2002 à La Réunion et fin 2003 dans la zone Antilles-Guyane.⁶

Concernant le territoire de Saint-Pierre-et-Miquelon, l'Autorité note que l'opérateur mobile SPM Telecom a mis en place récemment, en novembre 2009, une interopérabilité SMS avec Orange Caraïbe. Le service SMS, jusqu'ici limité à l'*on-net* local, est ainsi élargi commercialement depuis décembre 2009.

Sur un plan tarifaire, une charge de terminaison d'appel SMS est fixée par l'opérateur de l'appelé et est payée par l'opérateur de l'appelant. Contrairement aux marchés de gros de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles, le système du *bill and keep* n'a jamais existé en métropole. Dès la mise en place de l'interopérabilité SMS, les opérateurs mobiles se sont donc facturés entre eux la terminaison d'appel SMS.

Le montant de cette charge, initialement fixé à 35 centimes de francs, puis 5,336 centimes d'euros (c€), a fait l'objet d'une régulation en métropole à compter de 2006, mais est resté inchangé en outre-mer.

Notons que cette description ne s'applique qu'aux échanges entre opérateurs de réseaux mobiles : les opérateurs mobiles virtuels français achètent des SMS de bout-en-bout à leur opérateur de réseau hôte. Ils ne sollicitent donc pas de terminaison d'appel SMS auprès d'opérateurs mobiles de réseau ni n'en facturent.

1.4.2.2 Les opérateurs de réseaux fixes et les fournisseurs d'accès Internet (FAI)

⁶ Les dates des accords d'interopérabilité SMS en outre-mer sont mentionnées dans le document accompagnant la présente analyse de marché, au chapitre « Etat des lieux des marchés de gros et de détail en matière de SMS en outre-mer »

Avec la convergence croissante des réseaux et des services, un SMS interpersonnel peut également être émis depuis un terminal fixe ou une messagerie Internet (Web SMS).

Ces services sont apparus en métropole au cours de l'année 2003. Néanmoins, le trafic mobile vers mobile demeure très largement prédominant puisqu'il capte la quasi totalité des échanges de SMS interpersonnels.

En outre-mer, ces services sont extrêmement peu ou pas du tout développés.

1.4.2.2.1. Pas d'interconnexion mais des offres de SMS Push

Contrairement à l'interconnexion des réseaux mobiles, l'interopérabilité des services SMS entre réseaux mobiles et réseaux fixes ou Internet n'est pas normalisée à ce jour.

Selon les opérateurs mobiles, l'interopérabilité technique telle qu'elle existe entre les réseaux mobiles ne peut être mise en place pour trois raisons :

- En premier lieu, ce type d'interopérabilité nécessite l'accès au HLR de l'opérateur pour effectuer certaines requêtes. Etant donné la sensibilité de cet équipement pour l'intégrité du réseau, les opérateurs mobiles ne proposent pas une interconnexion unilatérale de ce type. Dans le cas de l'interconnexion mobile à mobile le caractère symétrique de l'architecture offre une garantie quant au bon usage et au bon formatage des requêtes effectuées réciproquement sur les HLR.
- Ensuite, dans la mesure où peu de contrôles anti-*spam* peuvent être mis en place, il est particulièrement important, du point de vue de l'opérateur mobile, de s'assurer de l'intégrité de l'identifiant à l'origine de l'appel. L'identifiant transmis doit permettre de reconnaître de façon non ambiguë et sûre l'émetteur du SMS.
- Enfin, il est souhaitable, les appels transitant par le réseau SS7 international, que cet identifiant appartienne au plan public afin également de permettre à l'appelé de répondre.

Les opérateurs mobiles n'apportent en outre pas d'autre proposition permettant de mettre en œuvre l'interopérabilité technique avec ces opérateurs. Aussi, la terminaison des SMS en provenance des opérateurs de téléphonie fixe ou des fournisseurs d'accès Internet s'effectue à ce jour hors-interconnexion, sous la forme de SMS *Push* achetés directement auprès de chacun des opérateurs mobiles ou indirectement par le biais d'un agrégateur (cf. partie 1.4.2.3).

Les **offres de SMS Push** sont des offres commerciales offertes sur le marché de détail entreprise par un opérateur mobile (ou un agrégateur) à des tiers pour acheminer un SMS à destination des abonnés de l'opérateur mobile. Elles s'articulent généralement autour d'un abonnement mensuel incluant un forfait de *SMS-MT* et une grille tarifaire avec une facturation dégressive des *SMS-MT* au-delà du forfait de base.

Notons que les contrats d'interopérabilité SMS entre opérateurs mobiles ne prévoient pas actuellement l'échange de SMS non-interpersonnels. Dès lors, les acheteurs de SMS *Push* doivent obtenir cette offre auprès de chacun des opérateurs de réseau mobile (ou indirectement *via* un agrégateur de SMS) afin de commercialiser un service d'envoi de SMS vers l'ensemble des clients mobiles du territoire.

Techniquement, le SMS, sous la forme initiale d'un message encrypté suivant le protocole requis par l'opérateur mobile de destination, est émis par un serveur informatique (une plateforme de services) et transite *via* un réseau privé virtuel sécurisé mis à disposition par l'opérateur mobile (VPN) jusqu'à une infrastructure d'intégration de services de l'opérateur⁷. L'opérateur mobile vérifie que l'identifiant à l'origine de l'appel appartient bien à la base des utilisateurs autorisés (contrôle anti-*spam*). Le SMS-C décrypte le message et le transforme en un SMS (au sens des normes GSM). Dès que le terminal mobile de l'appelé est localisé, le réseau avertit le SMSC de l'opérateur mobile qu'il peut délivrer le SMS à son destinataire et celui-ci est acheminé vers le MSC correspondant.

Il apparaît que ces offres de SMS *Push* sont plus riches que les seules prestations de terminaison d'appel SMS que les opérateurs mobiles se fournissent mutuellement, dans la mesure où ces offres comprennent notamment, au-delà de la prestation de SMS-MT, la mise à disposition par l'opérateur mobile de destination d'un réseau privé virtuel (VPN), d'une infrastructure d'intégration de services et l'utilisation de son propre SMS-C pour l'envoi du SMS en on-net.

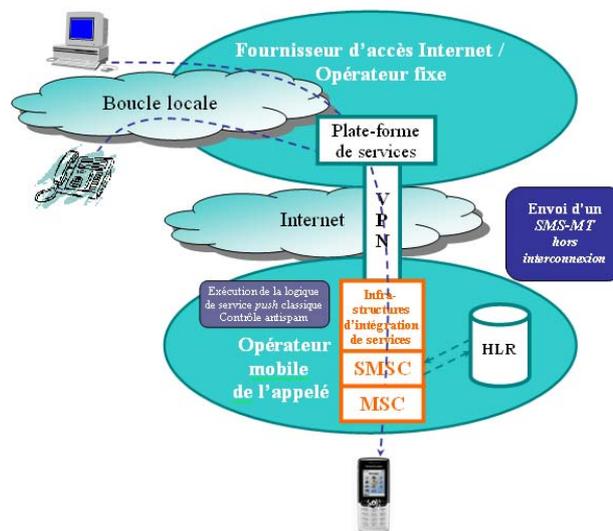


Figure : Envoi d'un Mini-Message ou Web SMS via l'offre SMS Push de l'opérateur mobile de l'Appelé

1.4.2.2.2. Focus sur l'offre d'envoi de SMS de France Telecom

A ce jour, France Télécom est le seul opérateur à proposer à ses clients une offre SMS au départ d'un téléphone fixe⁸, accessible uniquement en métropole.

Il convient de noter que l'échange de SMS entre France Télécom et Orange France fait l'objet d'un contrat de raccordement spécifique dont les modalités se rapprochent des offres SMS *Push*.

Comme dans le cas d'une offre de SMS *Push* standard, France Télécom et Orange France se facturent réciproquement la réception de SMS selon le volume de messages courts efficaces

⁷ Cette plateforme d'intégration de services sert généralement d'interface au réseau de l'opérateur mobile pour tous les services de données (SMS, MMS, i-mode, etc.).

⁸ Pour accéder à ce service, le client doit être équipé d'un téléphone ou d'un boîtier compatible SMS et disposer de l'option « Présentation du nom » ou de l'option « Présentation du numéro ». Pour une description plus détaillée du service, on pourra se référer à la section 2.2.3.1.

envoyés par mois et par adresse de raccordement déclarée au Centre Serveur de Message (équivalent du SMSC).

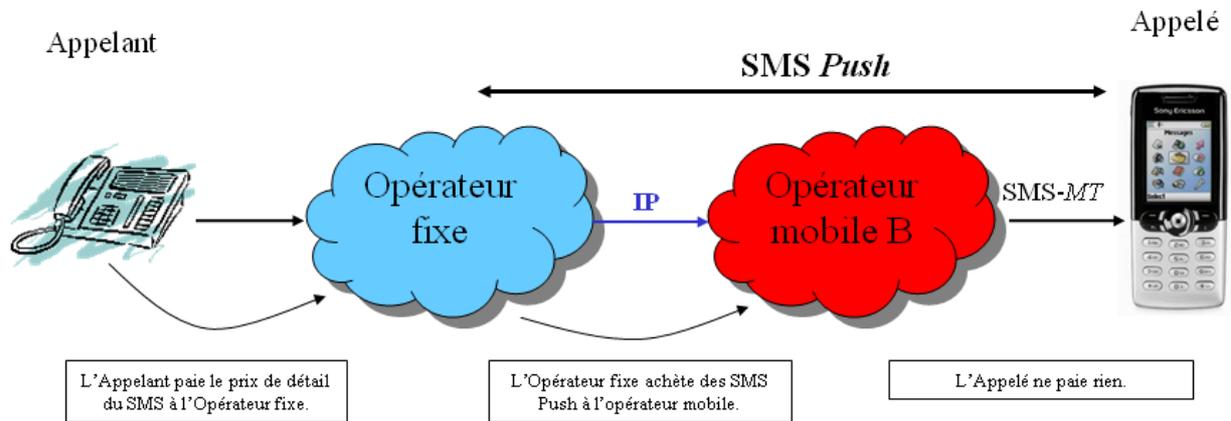


Figure: Paiement d'un SMS Push dans le cas de l'envoi d'un SMS de France Télécom vers Orange France

Faute d'accord entre les différentes parties concernées, l'envoi de SMS vers les réseaux mobiles de Bouygues Telecom et de SFR n'est pas direct, contrairement à l'envoi vers le réseau d'Orange France. L'opérateur historique achète des SMS Push à un agrégateur de SMS qui se charge alors de les délivrer sur les réseaux mobiles de Bouygues Telecom et de SFR (cf. partie 1.4.2.3)

1.4.2.2.3. Focus sur les offres de Web SMS des fournisseurs d'accès Internet

Au sein de leur portail Internet, les FAI proposent également des services de messagerie avec une option consistant à envoyer, généralement en quantité limitée, des messages à destinations d'abonnés mobiles, sous la forme de SMS.

Comme dans le cas d'un opérateur fixe n'ayant pas signé de contrat de raccordement technique avec un opérateur mobile, les fournisseurs d'accès Internet achètent aujourd'hui des SMS Push auprès d'un agrégateur (cf. partie 1.4.2.3)

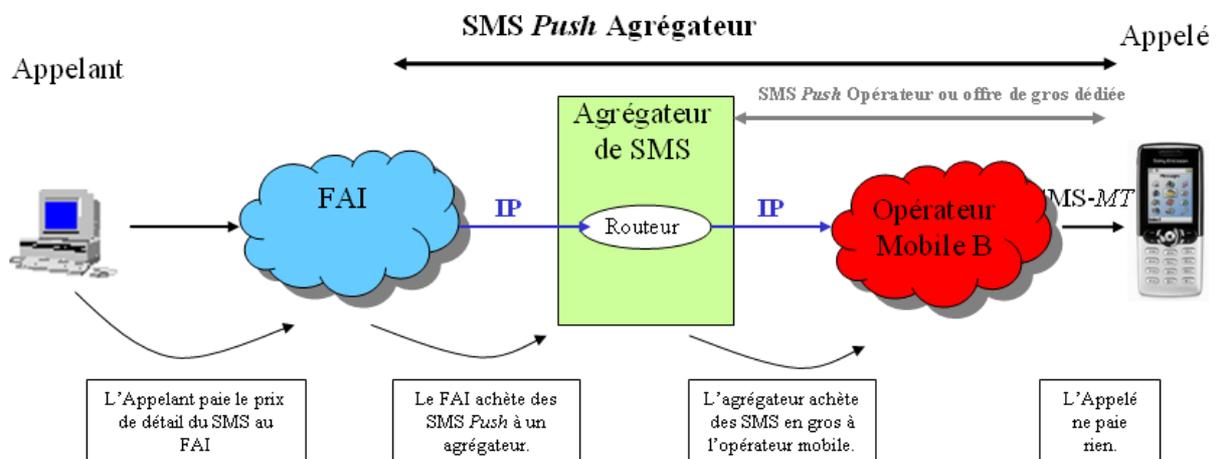


Figure : Envoi d'un SMS d'un fournisseur d'accès Internet vers un opérateur mobile (FAI2M)

1.4.2.3 Les agrégateurs de SMS

Les agrégateurs de SMS, aussi appelés facilitateurs, sont des opérateurs qui se chargent du raccordement technique des réseaux pour tout ce qui concerne l'envoi et la réception de SMS. Ils proposent ainsi une interface unique entre des acteurs souhaitant terminer des SMS sur les réseaux mobiles et l'ensemble des opérateurs mobiles (nationaux et étrangers). La plupart des acteurs préfèrent en effet recourir aux services d'un agrégateur plutôt que de passer par plusieurs interfaces (une par opérateur mobile de destination) ayant des caractéristiques différentes et nécessitant certains développements techniques.

Ces acteurs peuvent être des opérateurs fixes, des FAI ou des éditeurs de services. Ces derniers représentent les plus gros clients des agrégateurs en volume.

1.4.2.3.1. *Présentation des éditeurs de services*

Des éditeurs de services peuvent en effet désirer envoyer un SMS sur un réseau mobile. Dans ce cas, le SMS ne répond plus au besoin d'une communication interpersonnelle, mais devient le support d'un service. Plusieurs types d'application de détail peuvent être mises en place :

- Marketing Direct : pour des opérations publicitaires (des applications généralement dédiées aux annonceurs ou aux distributeurs) ;
- Livraison de contenu : pour délivrer des contenus par le biais du SMS (informations, sport, relevés bancaires, logos, sonneries, musiques, jeux, vidéos, etc.) qui ont été achetés par l'appelé (sur le portail de l'opérateur mobile, par téléphone, en envoyant un SMS surtaxé (services SMS+) ou par tout autre biais) ;
- Messagerie : pour des applications de messagerie en lien avec des plates-formes FAI, Minitel, etc. ;

Le service d'envoi de SMS peut ainsi être sollicité par l'éditeur (par exemple dans le cadre d'une campagne publicitaire de marketing direct) ou par l'appelé lui-même (par exemple *via* la souscription à un service d'alerte SMS).

Les éditeurs achètent pour cela à des agrégateurs de SMS ou directement aux opérateurs mobiles une prestation de services appelée SMS *Push*, comprenant généralement un raccordement technique, l'envoi des SMS et le cas échéant la location d'une base d'abonnés ayant accepté de recevoir de la publicité. On distingue ainsi les offres SMS *Push Agrégateur* et les offres SMS *Push Opérateur*, selon qu'elles sont proposées aux éditeurs de services (et autres acheteurs) par un agrégateur ou directement par un opérateur mobile.

La tarification des services de SMS *Push Agrégateur* est comparable dans son principe à celle des opérateurs mobiles décrite précédemment. En particulier, elle inclut également un prix fixe et une partie variable dépendant notamment du volume de SMS envoyés. Toutefois, l'offre de SMS *Push* d'un agrégateur est différente de celle d'un opérateur donné en ce qu'elle groupe la terminaison SMS vers plusieurs opérateurs : si un client, au lieu d'acheter une offre SMS *Push Agrégateur*, désire acquérir à la place une offre SMS *Push Opérateur*, il doit dans ce cas acheter l'offre de chacun des opérateurs mobiles vers lesquels il veut terminer des SMS.

Notons par ailleurs qu'en métropole quelques éditeurs de services peu scrupuleux n'utilisent pas les offres de SMS *Push* des trois opérateurs mobiles et des agrégateurs de SMS et cherchent à bénéficier de terminaison SMS à plus faible coût pour, en majorité, des envois

massifs de SMS à caractère frauduleux, comportant par exemple un renvoi vers un service vocal surtaxé, aux fins de générer des reversements.

Ces éditeurs peuvent s'appuyer par exemple sur les interconnexions des opérateurs mobiles métropolitains avec de nombreux opérateurs internationaux, notamment avec certains petits opérateurs localisés dans des pays dans lesquels la législation relative à la protection des consommateurs s'applique difficilement. Certains éditeurs frauduleux ont pu également faire passer leurs plateformes pour des éléments de réseau d'opérateurs étrangers (SMS-C) et ont écoulé du trafic SMS sans être facturés. Ainsi, des envois massifs de SMS ont été réalisés en 2008 *via* les interfaces de signalisation SS7. Ces envois sont désormais très réduits en raison de la mise en place par les opérateurs mobiles métropolitains de systèmes de contrôle.

D'autres éditeurs peuvent encore détourner les offres de détail incluant l'envoi de SMS en illimité, à des fins d'envoi en nombre. Les opérateurs mobiles métropolitains procèdent alors, en réaction, à une surveillance visant à couper dans leur réseau les lignes associées aux cartes SIM correspondantes.

1.4.2.3.2. Offres des opérateurs mobiles aux agrégateurs de SMS

Les agrégateurs de SMS bénéficient actuellement suivant l'opérateur mobile d'une offre de gros dédiée ou de la même offre que celle fournies sur le marché de détail à des éditeurs de services.

Dans ce dernier cas, bien qu'il s'agisse de la même offre, il convient de distinguer les achats de SMS *Push* par les agrégateurs de SMS (ou opérateurs fixes et FAI) des achats de SMS *Push* par des éditeurs de services : alors que l'éditeur de services est bien un utilisateur final de SMS qui achète cette prestation de détail pour envoyer lui-même des SMS, les premiers achètent cette prestation en vue de fournir ensuite des offres d'envoi de SMS sur les marchés de détail sous-jacents.

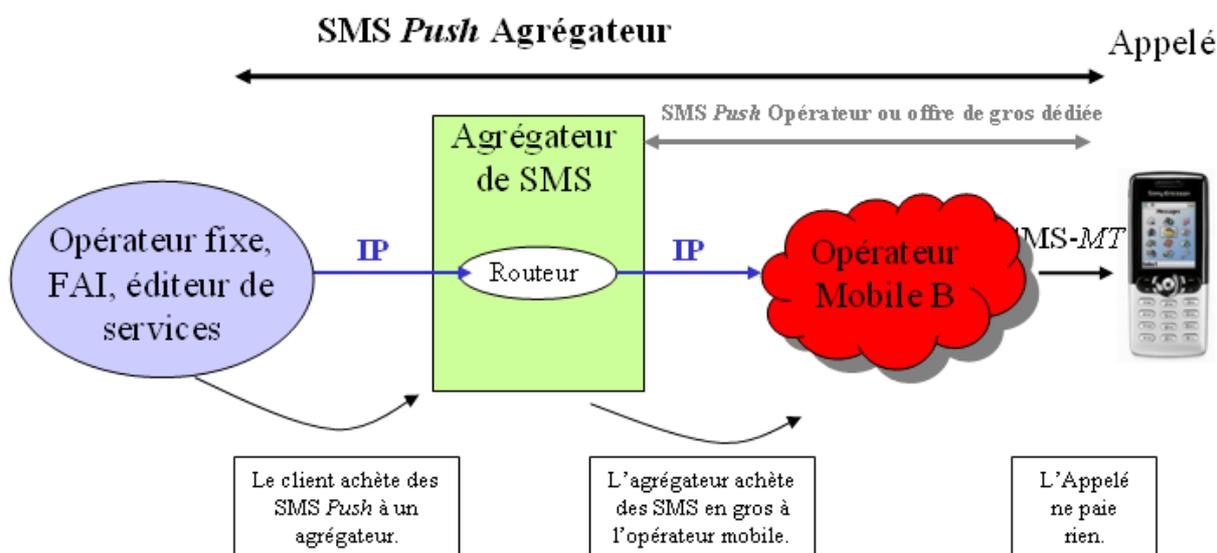


Figure: Paiement d'un SMS Push via un agrégateur dans le cas de l'envoi d'un SMS d'un opérateur fixe, d'un fournisseur d'accès Internet ou d'un éditeur vers un opérateur mobile, non liés par un contrat de raccordement technique

1.4.2.4 Volumes et revenus associés

Ainsi les acheteurs de *SMS-MT* (opérateurs mobiles, opérateurs fixes, fournisseurs d'accès Internet, agrégateurs de SMS) se dirigent chez les opérateurs mobiles sur différentes offres en fonction de leur nature :

- les offres d'interconnexion SMS destinées aux opérateurs mobiles
- les offres de gros dédiées aux opérateurs -hors opérateurs de réseaux mobiles- si elles existent
- les offres de SMS *Push* proposées également sur le marché de détail à des éditeurs de services

En 2009, les volumes et revenus associés à ces types d'offres auprès de l'ensemble des opérateurs mobiles français étaient les suivants⁹ :

	Volume (en milliards de SMS-MT)	Revenus associés (en milliards d'euros)
Total SMS-MT achetés par des opérateurs	33,3	1,1

Décomposition:

Offres des opérateurs mobiles	Opérateurs acheteurs	Répartition des volumes	Répartition des revenus
Terminaisons d'appel SMS	opérateurs mobiles	97%	96%
- Offres de gros dédiées aux opérateurs non mobiles ou - SMS <i>Push</i> de détail Opérateur	- agrégateurs de SMS - opérateurs fixes - FAI	3%	4%

Source : *Opérateurs mobiles de métropole et d'outre-mer*

Si les volumes achetés par les agrégateurs de SMS restent réduits au regard des achats de terminaison d'appel SMS entre opérateurs mobiles, ces acteurs sont sources d'animation concurrentielle sur le marché de détail des SMS *Push*, et ce d'autant plus que les offres de gros qui leur sont faites peuvent être notamment techniquement et économiquement satisfaisantes.

1.4.2.5 Synthèse

La terminaison d'appel SMS depuis un opérateur A sur le réseau mobile de l'opérateur B consiste en l'acheminement par l'opérateur mobile B sur son réseau d'un SMS transmis *in fine* à l'un de ses abonnés mobiles, sous la forme d'un *SMS-MT*.

Outre les opérateurs mobiles, d'autres opérateurs sont susceptibles de solliciter une prestation de *SMS-MT* auprès de l'opérateur mobile de destination : agrégateurs de SMS, opérateurs fixes, fournisseurs d'accès Internet. Dans ce cadre, l'envoi du *SMS-MT* se fait sous la forme de SMS *Push*, *via* une offre de gros dédiée ou *via* une offre de détail également proposée à des éditeurs de services.

⁹ Les volumes et revenus associés aux offres de SMS *Push* des agrégateurs de SMS ne sont pas comptés ici. Seules les offres des opérateurs mobiles sont prises en compte.

Dans le second cas, bien qu'ils achètent la même offre, il importe de distinguer les achats de SMS *Push* des opérateurs fixes, FAI ou agrégateurs des achats de SMS *Push* par un éditeur de services. Alors que ces derniers sont utilisateurs finals de SMS (cf. partie 1.5.1.2) et achètent cette prestation de détail pour leurs propres besoins d'envoi de SMS, les premiers achètent cette prestation en vue de fournir ensuite des offres d'envoi de SMS sur les marchés de détail sous-jacents et pourraient bénéficier de conditions techniques et tarifaires particulières.

Le schéma ci-après synthétise les services décrits précédemment.

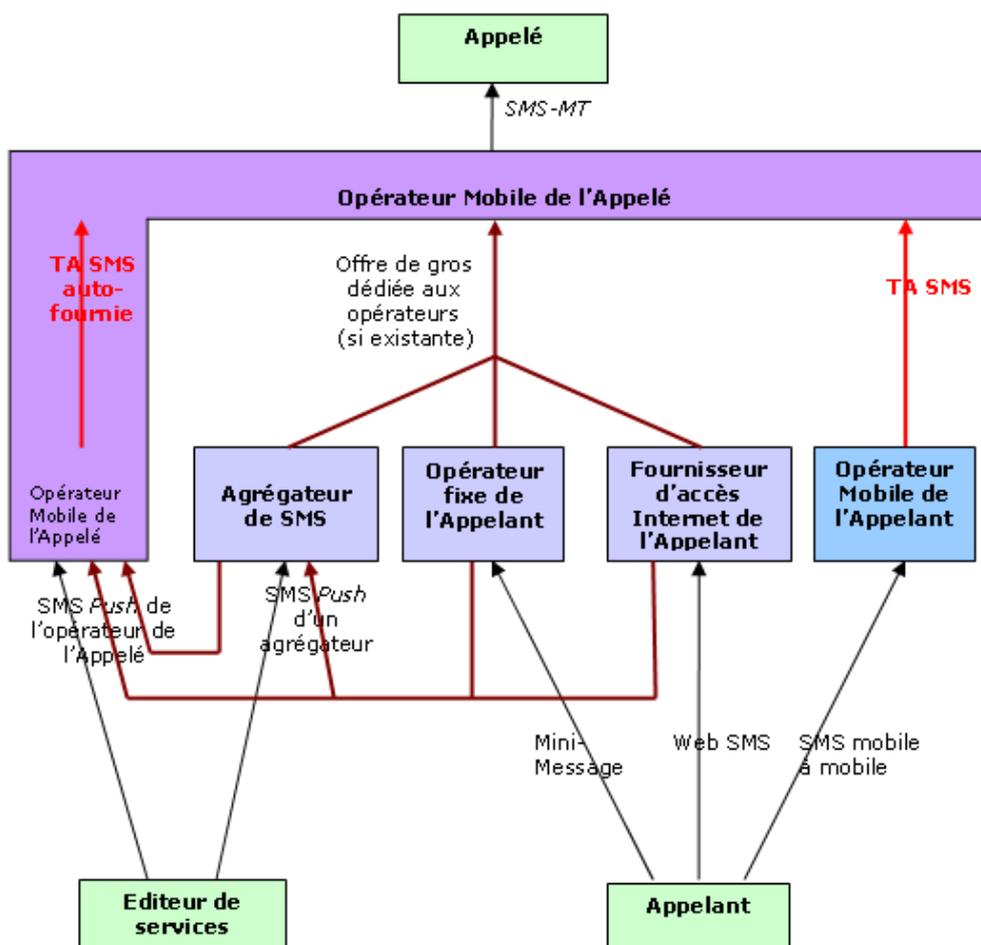


Figure : Envoi d'un SMS interpersonnel ou d'un SMS dans le cadre des services d'éditeurs (téléchargement de contenus ou marketing direct)

1.5. Qualification des acteurs et de la prestation de terminaison d'appel SMS

1.5.1. Qualité des acteurs

Au même titre qu'un opérateur mobile, un opérateur fixe fournissant un service de messagerie est un exploitant de réseau ouvert au public. Il en va de même des agrégateurs de SMS et de certains fournisseurs d'accès Internet (FAI).

1.5.1.1 Les agrégateurs de SMS et certains FAI sont des exploitants de réseaux ouverts au public

1.5.1.1.1. Les agrégateurs de SMS

Conformément à la définition prévue au 15° de l'article L. 32 du CPCE, on entend par opérateur, « *toute personne physique ou morale exploitant un réseau de communications électroniques ouvert au public ou fournissant au public un service de communications électroniques* ».

Dans un premier temps, il convient de vérifier que l'agrégateur dispose bien d'un réseau de communications électroniques.

En vertu du 2° du même article, un réseau de communications électroniques est constitué de « *toute installation ou tout ensemble d'installations de transport ou de diffusion ainsi que, le cas échéant, les autres moyens assurant l'acheminement de communications électroniques, notamment ceux de commutation et de routage* ».

Etant donné que l'agrégateur prend en charge le raccordement technique des réseaux et procède, pour l'envoi et la réception des SMS, à l'acheminement des communications entre l'éditeur et l'opérateur mobile, il dispose d'un réseau de communications électroniques, lequel peut, au demeurant, n'être composé que d'une seule installation.

Dans un second temps, il convient de vérifier que le réseau en question peut recevoir la qualification de réseau ouvert au public.

Le 3° de l'article L.32 du CPCE dispose que le réseau de communications électroniques ouvert au public est celui qui est « *établi ou utilisé pour la fourniture au public de services de communications électroniques ou de services de communication au public par voie électronique* ». Au vu de cette définition, il apparaît que la nature juridique du réseau résulte de la finalité de son établissement ou de son utilisation.

En conséquence, dans la mesure où, par son biais, le réseau d'un agrégateur permet de fournir au public des services de communications électroniques ou de communication au public par voie électronique, sa qualification relève des dispositions du 3° de l'article L. 32 précité.

Ainsi, les agrégateurs de SMS rentrent dans la catégorie des opérateurs, et plus particulièrement des exploitants de réseau de communications électroniques ouvert au public.

1.5.1.1.2. Les fournisseurs d'accès Internet (FAI)

La qualité d'opérateur de communications électroniques est également reconnue à toute personne physique ou morale qui fournit au public un service de communications électroniques.

Le 6° de l'article L. 32 du CPCE précise que les services de communications électroniques correspondent aux « *prestations consistant entièrement ou principalement en la fourniture de communications électroniques (...)* ». Ces dernières sont définies par au même article comme englobant « *les émissions, transmissions ou réceptions de signes, de signaux, d'écrits, d'images ou de sons par voie électromagnétique* ».

Dans ces conditions, les FAI relèvent du régime juridique reconnu aux opérateurs de communications électroniques puisqu'ils assurent, au bénéfice du public, les différentes prestations relatives à l'émission, la transmission et la réception de signaux.

En outre, s'il peut être montré que le FAI dispose, conformément au 2° de l'article L. 32, d'une installation assurant l'acheminement de communications électroniques, la qualification d'exploitant de réseau ouvert au public lui serait également applicable.

1.5.1.2 Les éditeurs de services sont des utilisateurs finals au sens de la directive « Cadre »

Le 6° de l'article L. 32 susmentionné précise que sont exclues de la catégorie des services de communications électroniques, « (...) *les services consistant à éditer ou à distribuer des services de communication au public par voie électronique* ».

Les éditeurs de services voulant terminer un SMS sur un réseau mobile (banques, compagnies d'assurance, grande distribution, etc.) n'entrent donc pas dans le cadre des définitions précitées, dans la mesure où ils ne fournissent pas un service de communications électroniques, mais une prestation commerciale permettant à un abonné mobile d'accéder à un service de contenu qui ne relève pas des communications électroniques *stricto sensu* (astrologie, météo, sport, bourse, etc.).

Du point de vue des agrégateurs de SMS ou des opérateurs mobiles, ces acteurs sont des utilisateurs finals, dans la mesure notamment où cette notion recouvre à la fois les particuliers (clients résidentiels), mais également les personnes morales.

En effet, telle qu'elle est définie à l'article 2 n) de la directive « Cadre » susvisée, la notion désigne « *un utilisateur qui ne fournit pas de réseaux de communication publics ou de services de communications électroniques accessibles au public* ».

1.5.2. Qualification de la prestation de terminaison d'appel SMS

1.5.2.1 La terminaison d'appel SMS relève du régime de l'interconnexion

Le service d'envoi et de réception de SMS permet aux utilisateurs des différents réseaux exploités par les opérateurs de téléphonie mobile de communiquer entre eux. Aussi la terminaison d'appel SMS caractérise-t-elle une relation d'interconnexion.

En effet, le 9° de l'article L. 32 du CPCE dispose que l'interconnexion désigne « *la liaison physique et logique des réseaux ouverts au public exploités par le même opérateur ou un opérateur différent, afin de permettre aux utilisateurs d'un opérateur de communiquer avec les utilisateurs du même opérateur ou d'un autre, ou bien d'accéder aux services fournis par un autre opérateur. (...)* » Ainsi, dès lors qu'il existe une relation « *physique et logique* » entre des « *réseaux ouverts au public* » exploités par des « *opérateurs* », il y a lieu de faire application du régime juridique de l'interconnexion.

S'agissant du premier élément de définition, il n'est pas contestable que le processus de la communication entre les utilisateurs finals repose sur la transmission de messages par le biais d'équipements qui, mis en relation, révèlent l'existence d'un lien physique et logique entre les réseaux des opérateurs concernés.

Concernant la seconde caractéristique, le service SMS reçoit la qualification de communication électronique dans la mesure où, conformément aux dispositions du 1° de

l'article L. 32 du CPCE, il s'agit « *d'émissions, transmissions, ou réceptions de signes, de signaux, d'écrits, d'images, ou de sons par voie électromagnétique* ». Les prestations de services prises en charge par l'entreprise concernée pour permettre aux utilisateurs finals d'échanger des communications électroniques relève de la définition des « *services de communications électroniques* » au sens des dispositions du 6° de l'article L. 32 du CPCE. Dans ces conditions, le réseau utilisé pour fournir au public des services de communications électroniques reçoit, conformément au 3° de l'article L. 32 du CPCE, la qualification juridique de « *réseau ouvert au public* ». Dès lors, les infrastructures utilisées pour le transport des SMS jusqu'à l'utilisateur final rentrent nécessairement dans le champ de cette définition.

S'agissant du dernier élément caractérisant l'interconnexion, il ne fait guère de doute que, dans la mesure où il est admis que l'entreprise exploite un réseau ouvert au public, la qualité d'opérateur de communications électroniques peut lui être reconnue. En effet, le 15° de l'article L. 32 du CPCE dispose que « *toute personne physique ou morale exploitant un réseau de communications électroniques ouvert au public ou fournissant au public un service de communications électronique* » doit être considérée comme un opérateur.

Ainsi, au vu de l'examen des trois critères posés par le 9° de l'article L. 32 du CPCE, la terminaison d'appel SMS, en tant qu'elle constitue la manifestation de la liaison physique et logique entre des réseaux ouverts au public exploités par un même opérateur ou par des opérateurs différents, relève du régime juridique de l'interconnexion.

1.5.2.2 Les acteurs éligibles à l'interconnexion

Tout exploitant de réseau de communications électroniques ouvert au public (y compris notamment un opérateur fixe, un agrégateur, voire un FAI) désirant fournir au public un service d'envoi de SMS est éligible à l'interconnexion SMS¹⁰. En effet, conformément au II de l'article L. 34-8 du CPCE, tout opérateur mobile doit faire « *droit aux demandes d'interconnexion des autres exploitants de réseau ouvert au public* ».

Autrement dit, le fait que les opérateurs fixes, les agrégateurs et les FAI recourent auprès de certains opérateurs aux mêmes offres que des éditeurs de services n'exclut pas le fait que ces acteurs pourraient légitimement bénéficier de conditions techniques et tarifaires particulières au titre de l'interconnexion. Celle-ci pourrait toutefois se présenter sous une forme technique différant de la terminaison d'appel SMS offerte aux opérateurs mobiles tiers pour tenir compte des particularités des réseaux considérés.

En revanche, un éditeur de services, qui, en tant que fournisseur de services de communication au public par voie électronique (prévisions météorologiques, actualités sportives, cotations boursières, etc.) ou en tant que distributeur de services de communications électroniques (état des relevés de comptes bancaires, situation personnelle au regard d'un contrat d'assurance, annonce de la date de livraison d'une commande, etc.), est un utilisateur final, ne peut se prévaloir d'aucun droit à l'interconnexion.

¹⁰ Dans sa décision n°06-1015 en date du 10 octobre 2006 se prononçant sur un différend opposant les sociétés 118 218 Le Numéro et Orange France, l'Autorité rappelle que ne serait pas éligible à l'interconnexion SMS une société utilisant la prestation d'envoi de SMS pour son propre usage, et non pour fournir à ses clients un service d'envoi de SMS, quand bien même cette société serait par ailleurs exploitant de réseau ouvert au public en ce qui concerne d'autres prestations de services de communications électroniques, et aurait à ce titre droit à l'interconnexion pour lesdites prestations.

Chapitre 2 Définition des marchés pertinents

L'exercice de délimitation des marchés pertinents a pour but de définir le contour, en termes de produits et services et en termes géographiques, des marchés susceptibles d'être régulés *ex ante*. Cet exercice est, en application des dispositions de la directive « cadre », effectué en accord avec les principes issus du droit de la concurrence. Conformément aux lignes directrices de la Commission européenne susvisées, cette analyse se fonde notamment sur un examen des caractéristiques du produit et sur la substituabilité du côté de l'offre et du côté de la demande. La définition géographique des marchés résulte notamment de l'examen du territoire principal d'activité commerciale des opérateurs.

2.1. Présentation des marchés de détail

Différents usages de détail peuvent être rattachés à la prestation de terminaison SMS vers un appelé B. On peut classer ces usages en deux catégories, qui impliquent des utilisateurs finals différents :

- l'envoi de SMS interpersonnels, qui impliquent le plus souvent des personnes physiques¹¹
- les autres usages (livraison de contenu, envoi d'informations publicitaires, etc.), qui impliquent des éditeurs de services

La première activité représente plus de 90% des terminaisons de SMS en volume.

L'envoi de SMS interpersonnels s'inscrit dans le segment plus général des communications interpersonnelles mobiles non vocales, incluant notamment le SMS, le MMS et l'Internet mobile (e-mail, *messageries instantanées*, etc.).

Les autres usages sont à rattacher à la distribution de services ou de contenus *via* un support de communication électronique.

Pour une présentation des évolutions intervenues sur ces marchés de détail, l'Autorité renvoie au bilan de la régulation de la terminaison d'appel SMS en métropole et l'état des lieux des marchés en outre-mer accompagnant le présent document.

2.2. Délimitation des marchés en termes de produits et services

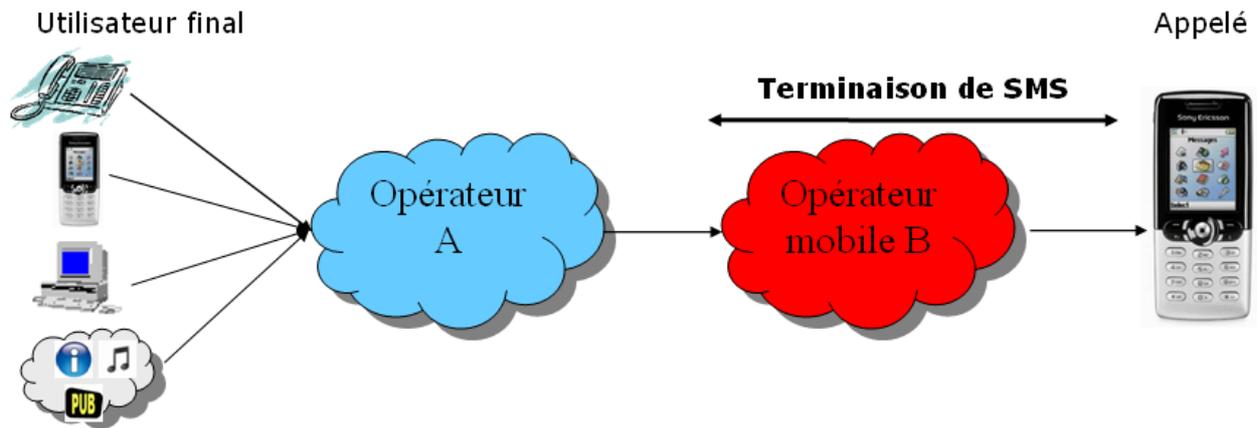
La délimitation des marchés du point de vue des services repose sur l'analyse de la substituabilité du côté de la demande et du côté de l'offre.

2.2.1. *Généralités*

¹¹ Dans le cas des SMS à usage professionnel, il peut s'agir cependant d'une conversation entre un homme et une machine (par exemple entre un releveur de compteur d'eau et la base de données), voire entre deux machines (par exemple pour la mise à jour d'un panneau d'affichage).

L'Autorité analyse ici le marché de la terminaison d'appel SMS offerte par les opérateurs de réseaux mobiles, à destination de leurs clients.

Le marché de la terminaison d'appel SMS est constitué de la rencontre entre la demande de terminaison de l'opérateur A, dont le client veut envoyer un SMS vers l'appelé présent sur le réseau de l'opérateur mobile B, et l'offre de terminaison de B pour terminer un SMS issu de A vers le numéro de l'appelé qu'il a ouvert à l'interconnexion.



2.2.1.1 Le marché contient l'ensemble des prestations de terminaison SMS d'un opérateur donné vers l'ensemble de ses numéros

La prestation de terminaison d'appel SMS vendue par un opérateur mobile pour l'envoi de SMS vers l'un de ses abonnés raccordé à son réseau n'est pas en soi substituable à la prestation vendue pour l'envoi de SMS vers un autre abonné. L'Autorité considère néanmoins que ces deux prestations doivent être incluses dans le même marché car, du point de vue de l'offre, elles sont généralement commercialisées de manière homogène et soumises aux mêmes contraintes au regard de leurs conditions de production. En outre, du point de vue de la demande, elles font généralement l'objet d'une demande d'interconnexion relative à l'ensemble des numéros mobiles d'un opérateur donné.

2.2.1.2 Le marché contient l'ensemble des prestations de terminaison SMS offertes par un opérateur donné aux différents exploitants de réseau ouvert au public qui lui en font la demande

L'Autorité estime qu'il est pertinent de regrouper dans un même marché toutes les offres d'interconnexion, actuelles ou futures, de l'opérateur mobile à destination d'exploitants de réseaux ouverts au public. En effet, si ces prestations ne sont pas nécessairement identiques en ce qu'elles peuvent être mises en œuvre selon des modalités techniques différentes, elles sont achetées à une même fin : terminer un SMS sur le réseau de l'opérateur, et soumises aux mêmes pressions concurrentielles. Quels que soient l'acheteur et la modalité technique de la prestation qu'il achète, cette prestation constitue en effet le goulot d'étranglement structurel pour envoyer un SMS au client de B, l'opérateur B étant le seul à même de fournir cette prestation.

Le marché contient donc l'ensemble des offres d'interconnexion, existantes ou futures, fournies par un opérateur B aux différents opérateurs exploitant un réseau ouvert au public demandant à terminer des SMS vers ses abonnés, que cet exploitant soit un opérateur mobile, un opérateur fixe, un FAI ou encore un agrégateur¹².

2.2.1.3 Deux niveaux de substituabilité par la demande

Il est ensuite nécessaire d'examiner la substituabilité du côté de la demande et du côté de l'offre afin de déterminer quel est l'ensemble des produits substituables.

Sur un marché de gros, il peut exister deux niveaux de substituabilité du service considéré :

- **Une substitution par un autre service de gros** : il s'agit d'examiner l'ensemble des services de gros qui s'offrent à un opérateur pour fournir un même service de détail et d'étudier la substituabilité des services entre eux.
- **Une substitution sur le marché de détail du service auquel est associé le produit de gros considéré**. Le comportement du client final sur le marché de détail peut avoir des implications indirectes sur le marché de gros analysé, que ce soit sur sa définition ou son fonctionnement.

2.2.2. Analyse de la substituabilité entre les différentes offres auxquelles a accès un acheteur présent sur le marché de gros

En cas d'une augmentation sensible et durable de la charge de terminaison d'appel SMS qui lui est facturée par un opérateur mobile donné, un opérateur devant terminer un SMS à destination d'un abonné de l'opérateur mobile B, pourrait envisager d'acheter alternativement différents produits, lorsqu'ils existent :

- une autre offre d'interconnexion de l'opérateur mobile B, utilisant une autre norme de transmission (GSM versus UMTS par exemple) ;
- une offre d'interconnexion d'un autre opérateur mobile ;
- une offre de SMS *Push* de l'opérateur mobile B ou d'un agrégateur incluant des SMS à destination du réseau de l'opérateur mobile B.

2.2.2.1 Le marché contient toutes les prestations de terminaison SMS de l'opérateur B, quelle que soit la norme permettant de les produire (GSM ou UMTS notamment).

La plupart des opérateurs disposant aujourd'hui en France d'une licence GSM possèdent également une licence UMTS.¹³

Or, aucun d'eux ne dit vouloir établir des tarifs différenciés pour la terminaison d'appel SMS suivant qu'elle utilise la norme GSM ou la norme UMTS. Ceci s'explique notamment par le fait qu'en fonction du déplacement de l'appelé, un SMS peut par exemple être émis en GSM

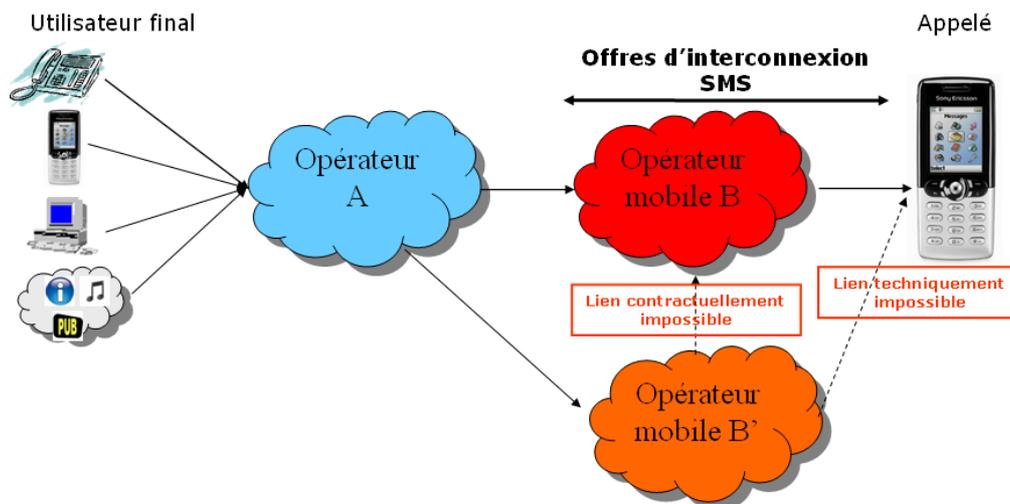
¹² En revanche, ce ne peut être un éditeur de services, qui n'est pas exploitant de réseau ouvert au public et n'a donc pas accès aux offres d'interconnexion de l'opérateur B, mais achète une prestation de SMS-MT en tant qu'utilisateur final sur le marché de détail.

¹³ Les exceptions sont en outre-mer Dauphin Telecom et SPM Telecom. Si Digicel et UTS Caraïbe possèdent une licence UMTS depuis peu, ils n'ont pas encore lancé commercialement de services 3G.

et reçu en UMTS. En outre, le service rendu, à savoir permettre une communication écrite en temps différé, est le même quelle que soit la norme utilisée.

Il y a donc pour l'opérateur A une substituabilité complète entre les terminaisons GSM et UMTS puisque les deux procurent le même service, au même prix et que l'opérateur de l'appelant n'est pas même en mesure de savoir s'il utilise une terminaison GSM ou UMTS : le principe de neutralité technologique s'applique à la terminaison d'appel SMS.

2.2.2.2 Les offres d'interconnexion SMS des différents opérateurs mobiles ne sont pas substituables.



Les offres d'interconnexion SMS fournies par un autre opérateur mobile B' ne peuvent pas être un substitut pour les offres de l'opérateur B puisqu'il s'agit d'atteindre *in fine* l'appelé B sur le réseau de B et que certaines clauses des contrats actuels d'interconnexion SMS entre les opérateurs mobiles ne permettent pas à l'opérateur B' de demander à B de terminer des SMS qui ne sont pas en provenance de ses propres clients B'.

Les prestations de terminaison d'appel SMS fournies par des opérateurs distincts sont donc incluses dans des marchés distincts.

2.2.2.3 Qu'elles soient proposées par l'opérateur mobile de l'appelé ou par un agrégateur de SMS, les offres de SMS Push de détail ne peuvent faire partie du marché

Pour acheminer un SMS vers le client B, certains opérateurs ont parfois recours à des offres de SMS *Push* s'adressant à des utilisateurs finaux (éditeurs de services), soit directement proposées par l'opérateur mobile de destination B (« SMS *Push* Opérateur ») soit par le biais d'un agrégateur de SMS (« SMS *Push* Agrégateur »). Or ces offres sont des offres commerciales offertes par un opérateur mobile ou un agrégateur à toute personne qui en fait la demande, qu'il soit ou non opérateur, et qu'il achète cette prestation pour ses propres besoins en tant qu'utilisateur final (éditeur) ou non. Ces offres sont donc des offres de détail qui ne peuvent appartenir au même marché que les offres d'interconnexion SMS.

En tout état de cause, dans la mesure où les offres de SMS *Push* sont offertes à des entreprises (par exemple, les éditeurs) ne pouvant bénéficier de l'interconnexion, il ne peut y avoir substitution du côté de la demande avec une offre d'interconnexion SMS.

Le fait que certains exploitants de réseau ouvert au public, n'ayant pas fait valoir leur droit à l'interconnexion, les achètent ne saurait remettre en cause cette conclusion.

Toutefois, il convient de noter que ces offres incluent une prestation de terminaison SMS :

- dans le cas des offres SMS *Push Opérateur*, l'opérateur B s'achète en interne une prestation d'interconnexion et l'enrichit avec des prestations complémentaires de plateforme pour la revendre au détail ;
- dans le cas des offres SMS *Push Agrégateur* qui peuvent exister si l'agrégateur est interconnecté à B, celles-ci comportent nécessairement une prestation d'interconnexion SMS achetée à B, enrichie avec des prestations complémentaires de plateforme et de terminaison vers d'autres opérateurs ;
- dans le cas des offres SMS *Push Agrégateur*, construites sur la base d'une offre SMS *Push Opérateur*, celles-ci incluent une terminaison SMS auto-fournie par l'opérateur B.

Ainsi, l'opérateur B aura sur ces offres un pouvoir de marché indirect équivalent à celui qu'il a sur les offres de terminaison SMS elles-mêmes, *via* son pouvoir sur le marché de l'interconnexion SMS vers ses numéros (cf. chapitre 3).

2.2.3. Analyse de la substituabilité du côté de la demande sur les marchés de détail : comportement de l'appelant face à une hausse du prix des SMS

Une augmentation significative du prix de la terminaison d'appel SMS de l'opérateur mobile devrait a priori entraîner une augmentation du même ordre du prix de détail des SMS. Il est en effet probable que l'opérateur répercute cette augmentation sur l'utilisateur final (client mobile ou éditeur de services) afin de maintenir son niveau de marge.

Il convient alors d'examiner le comportement de l'appelant (client mobile ou éditeur de services) si le prix de la terminaison d'appel SMS de l'opérateur mobile considéré - et donc, par répercussion, le prix de détail des SMS (SMS interpersonnels ou SMS *Push*)- augmentait de manière sensible et durable. Cette section analyse le comportement possible de l'appelant face à une hausse du prix de détail des SMS à destination des mobiles, quelle que soit leur origine (mobile, fixe, Internet ou en provenance d'un éditeur de services). Différents types de substitution sur les marchés de détail sont envisageables :

- Pour un usage interpersonnel du SMS :
 - substitution par un SMS à destination d'un téléphone fixe ou d'Internet ;
 - substitution par un appel vocal ;
 - substitution par un autre service de messagerie mobile (MMS, e-mail mobile, Messagerie instantanée, applications, etc.).
- Pour un usage par un éditeur de services, et notamment pour du marketing direct :
 - mêmes types de substitution que pour un usage interpersonnel du SMS
 - substitution par un courrier
 - substitution par un message électronique

En ce qui concerne l'usage interpersonnel du SMS et face à une hausse du prix de détail des SMS (mobile vers mobile, fixe vers mobile et Internet vers mobile), il existe en toute rigueur six possibilités de substitution : envoi d'un SMS mobile vers fixe, mobile vers Internet, fixe vers fixe, fixe vers Internet, Internet vers fixe et Internet vers Internet. Le trafic mobile vers mobile captant la quasi-totalité du trafic SMS interpersonnel, seuls les SMS au départ d'un terminal mobile font l'objet d'une analyse de substituabilité poussée.

2.2.3.1 Non substituabilité d'un SMS à destination d'un mobile par un SMS à destination d'un téléphone fixe ou d'Internet

2.2.3.1.1. Non substituabilité par un SMS à destination d'un téléphone fixe compatible SMS

A ce jour, envoyer un SMS vers un poste fixe n'est pas possible en outre-mer.

En métropole, cela suppose à la fois que le destinataire soit dans un lieu où il dispose d'un téléphone fixe compatible SMS, qu'il soit abonné de France Télécom (les opérateurs fixes alternatifs ne proposant pas de service SMS sur leur réseau à la connaissance de l'Autorité), qu'il ait souscrit l'une des options « présentation du nom » ou « présentation du numéro », que l'appelant le sache et qu'il connaisse le numéro de téléphone, non pas à 10, mais à 11 chiffres de son correspondant¹⁴.

Ces conditions étant cumulatives, elles ne sont de toute évidence pas réunies dans la majorité des cas.

Faute d'accord entre les différentes parties concernées, il convient par ailleurs de noter que la pratique de la vocalisation (lecture du SMS par une voix synthétique) s'est développée, notamment pour tous les SMS en provenance des réseaux de Bouygues Telecom et de SFR aboutissant sur le réseau fixe de l'opérateur historique. Il convient enfin de noter qu'environ 36% des abonnés fixes métropolitains, ayant souscrit un abonnement auprès d'un opérateur alternatif, ne peuvent ni envoyer, ni recevoir de SMS puisqu'à ce jour ce service n'est offert que par France Télécom.

Quand bien même toutes ces contingences seraient résolues à l'horizon de cette analyse, notamment dans une vision prospective où l'offre serait davantage diffusée, il convient de remarquer que l'intérêt d'un SMS consiste précisément à pouvoir communiquer en dehors de lieux où le client dispose déjà d'une ligne fixe. En effet, l'envoi d'un SMS à destination d'un poste fixe impose au destinataire du message une certaine sédentarité. Or, la mobilité est une partie intégrante du service SMS. En outre, en juin 2009 12% de métropolitains ne possèdent pas de lignes fixes. Enfin, on peut noter que le recours à la vocalisation dans le cas des SMS envoyés par les clients de SFR et Bouygues Telecom change la nature même du service qui consiste avant tout à envoyer un message écrit. Ce point est discuté plus longuement dans la section 2.2.3.2.3.

¹⁴ Dans le système développé par France Télécom, pour envoyer un SMS vers un poste fixe, l'émetteur complète en effet les 10 chiffres du numéro de la ligne téléphonique par un élément de personnalisation, le 11^{ème} chiffre qui désigne la personne destinataire du message.

2.2.3.1.2. Non substituabilité par un SMS à destination d'une boîte de messagerie Internet

De la même manière, envoyer un SMS vers une boîte de messagerie Internet suppose que le destinataire soit dans un lieu où il dispose d'une connexion Internet, qu'il possède une adresse de messagerie virtuelle, que l'appelant le sache et qu'il connaisse l'identifiant correspondant à cette boîte de messagerie. Or l'envoi d'un SMS vers une adresse de messagerie virtuelle n'est possible que si l'appelant se connecte préalablement à Internet à l'aide d'un terminal mobile multimédia qui n'est *a priori* possédé que par 33% des abonnés mobiles. L'envoi d'un SMS vers une boîte de messagerie hors connexion Internet est à ce jour impossible.

En outre-mer, les terminaux mobiles multimédia sont encore moins répandus.

En conclusion, quelle que soit leur origine (mobile, fixe ou Internet), les SMS à destination des postes fixes et d'Internet, ne sont pas substituables aux SMS à destination des mobiles.

2.2.3.2 Non substituabilité d'un SMS par un appel vocal

La question qui se pose est de savoir si, après une augmentation sensible et durable de la terminaison d'appel SMS sur un réseau mobile, et donc du prix de détail des SMS sur ce même réseau, l'appelant pourrait être tenté de passer un appel vocal. En effet, plutôt que d'envoyer un SMS, il peut préférer appeler directement son correspondant à partir d'un réseau fixe ou mobile, ou lui laisser un message vocal sur un répondeur.

L'Autorité reprend ici l'analyse de substituabilité entre le SMS et la voix effectuée dans le cadre du premier cycle, qui s'appuyait sur des éléments quantitatifs et qualitatifs, et qui reste valable aujourd'hui, pour la métropole et l'outre-mer.

2.2.3.2.1. La non substituabilité entre le SMS et la voix peut-être mise en évidence à travers une analyse quantitative

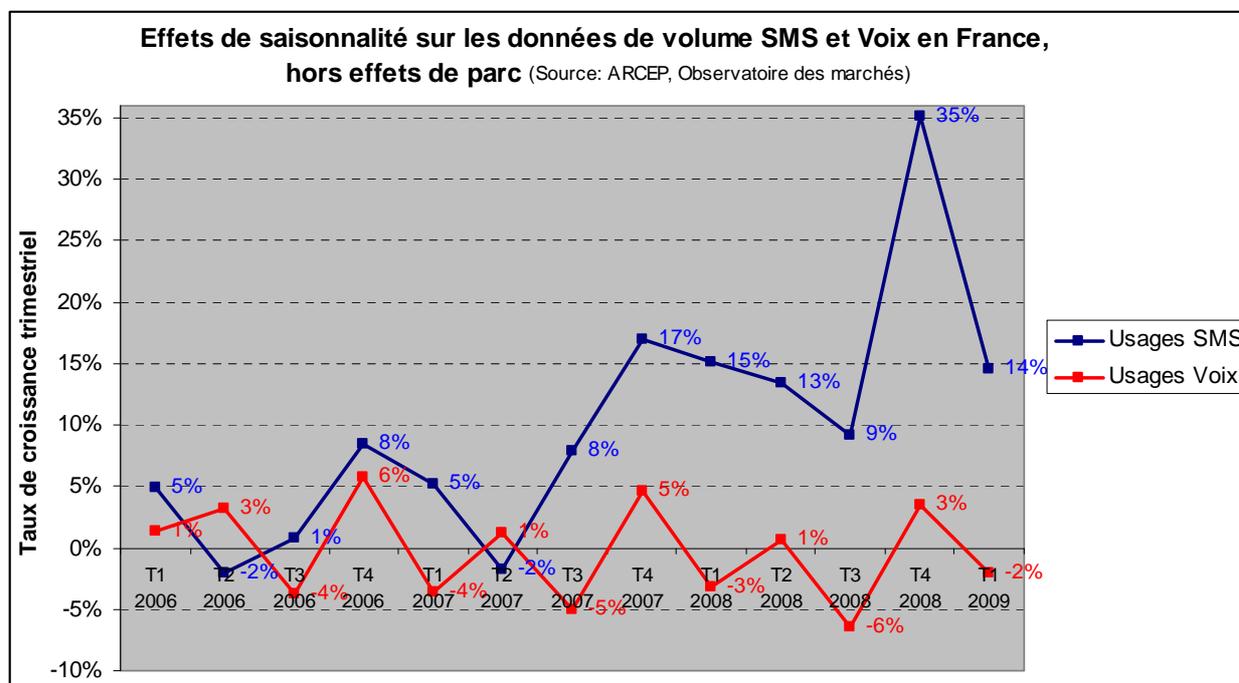
L'Autorité avait relevé en 2006 les différences de croissance entre le trafic SMS et le trafic voix entre 2000 et 2004 (le trafic SMS ayant progressé en France 3.5 fois plus vite que la voix), ce qui suggérait notamment un comportement propre aux utilisateurs de SMS par rapport aux usagers de la voix. Cette tendance s'est confirmée et s'est même fortement accentuée au cours du cycle de régulation : le trafic SMS a progressé 20 fois plus vite que la voix au cours de ces trois dernières années en France (métropole et outre-mer).

Parallèlement, l'Autorité avait noté la part croissante des SMS dans la structure de revenus des opérateurs mobiles français. Cette croissance s'est maintenue au cours du cycle : les SMS pèsent aujourd'hui environ 11.5% des revenus totaux de services mobiles, contre 8% en 2006.

Ensuite, s'appuyant sur les données de trafic, l'Autorité avait mis en évidence des effets de saisonnalité à la fois asynchrones et d'ampleur plus marquée pour les SMS que pour la voix, ce qui indiquait une absence de corrélation entre les trafics SMS et voix sur les réseaux mobiles. Ces effets n'ont pas été remis en question au cours des trois dernières années. Comme le montre le graphique¹⁵ suivant, l'usage du trafic SMS est encore marqué par des

¹⁵ Pour isoler dans l'analyse la partie liée aux comportements des consommateurs, il est nécessaire de travailler sur des données de trafic SMS (respectivement voix) corrigées des effets de parc, ce qui a été fait en divisant le nombre de SMS envoyés (respectivement les minutes consommées) par la taille du parc total.

effets de saisonnalité beaucoup plus prononcés que ceux de la voix. D'autre part, les périodes sur lesquelles portent ces effets de saisonnalité sont plus longues pour les SMS que pour la voix, ce qui indique assez clairement une absence de corrélation entre les trafics SMS et voix sur les réseaux mobiles.



En calculant le coefficient de corrélation entre les séries de croissance trimestrielle SMS et voix corrigées des effets de parc sur la période 2006-2008 (dont la valeur s'élève à 0.20), l'Autorité observe comme en 2006 que les deux séries de données sont très imparfaitement corrélées l'une à l'autre, donc que la situation du SMS par rapport à la voix est plus proche de la non-substituabilité que de la substituabilité.

Ainsi, l'Autorité maintient son analyse du précédent cycle et considère que les usages du SMS interpersonnel diffèrent fondamentalement de ceux de la voix, que ce soit en métropole ou en outre-mer. La forte croissance du trafic SMS et la mise en évidence d'effets de saisonnalité à la fois asynchrones et d'amplitudes plus marquées que ceux de la voix, indiquent clairement que l'envoi de SMS interpersonnels et le recours à la voix sont deux modes de communication distincts qui ne sont que très imparfaitement substituables.

Cette analyse peut également être étayée par un certain nombre de considérations qualitatives qui mettent en évidence la spécificité du SMS par rapport à la voix.

2.2.3.2.2. Le SMS et la voix correspondent à des services et à des usages différents

Il convient tout d'abord de rappeler qu'un SMS est composé d'au maximum 160 caractères et que sa transmission ne se fait pas en temps réel comme la voix. La durée moyenne des communications à destination d'un réseau mobile est proche de 100 secondes. Les appels de moins de 30 secondes représentent environ 45% des appels. Bien qu'un appel téléphonique puisse être constitué d'un dialogue ou d'un quasi-monologue de l'appelant, un appel vocal (mobile-mobile ou fixe-mobile) ne peut pas, en général, se substituer à l'envoi d'un SMS.

Contrairement à la voix, le SMS instaure en effet une communication discrète en temps différé entre l'émetteur du SMS et son destinataire. En ce sens les SMS et les appels vocaux correspondent à des services et à des usages différents.

En effet, alors que la voix instaure, par définition, une communication en temps réel entre l'appelant et l'appelé, le temps d'attente entre deux messages courts est quant à lui indéterminé et dépend de l'occupation des canaux de signalisation. Ainsi, la communication en temps différé est une caractéristique propre au SMS qui le distingue fondamentalement de la voix. Même dans le cas de très courts dialogues, voire de quasi monologues¹⁶, la voix diffère du SMS en ce que l'émetteur ne sait pas si le destinataire a effectivement reçu le message (son terminal peut être éteint ou allumé) et, s'il l'a reçu, à quel moment il l'a lu¹⁷. Une substitution peut donc avoir lieu, dans le cas très particulier où l'appelant n'a pas besoin que l'appelé soit immédiatement informé, ni qu'il soit certain qu'il ait bien reçu le message, comme c'est par exemple le cas d'un message laissé sur une boîte de messagerie vocale. Mais, même dans ce cas, un appel vocal peut ne pas être un substitut du SMS comme cela est développé dans la section suivante.

En second lieu, le caractère écrit du SMS en fait le support d'une communication discrète. En effet, l'appelé mobile peut se trouver dans une situation où il ne peut s'isoler facilement, ce qui peut gêner à la fois les personnes qui se trouvent immédiatement à proximité¹⁸ mais aussi l'appelé lui-même voire l'appelant qui n'ont pas forcément envie que d'autres personnes entendent leur conversation. Contrairement aux appels vocaux où l'appelant et l'appelé, en se parlant, font nécessairement du bruit, le SMS ne dérange personne et offre à ses utilisateurs un moyen extrêmement pratique pour communiquer discrètement.

Enfin, le SMS, plus qu'un simple *medium*, est devenu en quelques années un véritable phénomène de société, parfois source de conflits intergénérationnels. Pour une certaine classe d'âge (les moins de 17 ans), il est à la fois le support d'une identité commune, un signe de reconnaissance et le symbole d'une culture différente de celle des générations précédentes. Les nombreux débats sur l'état de la langue française (grammaire, orthographe, etc.) que suscite ce médium sont un parfait exemple de la manière dont le SMS est perçu. En utilisant des codes qui lui sont propres (*smileys*¹⁹, langage phonétique, etc.), le SMS est devenu en quelques années un mode de communication à part entière qui se distingue notamment de la voix.

¹⁶ L'appelant peut ainsi vouloir seulement communiquer une information précise du type « je pars », « j'arriverai en retard », « je suis bien arrivé... ». Le cas d'un message directement laissé sur une boîte de messagerie vocale fait l'objet d'une analyse spécifique dans la section suivante.

¹⁷ S'il le souhaite, l'émetteur du SMS a certes la possibilité de recevoir un accusé de réception lui permettant de savoir à quel moment le message a été déposé sur le terminal mobile de l'appelé. Mais, d'une part, cette fonctionnalité n'est pas généralisée à tous les terminaux et nécessite une manipulation supplémentaire (activation d'une fonction spécifique au moment d'envoyer le SMS). D'autre part, si le message a bien été reçu par le destinataire, rien ne dit à quel moment il a été effectivement lu. Il peut ainsi s'écouler un temps *a priori* indéterminé entre le moment où l'émetteur reçoit l'accusé de réception et le moment où le destinataire prend connaissance du message.

¹⁸ Avec le développement de la téléphonie mobile, l'usage du téléphone portable se trouve ainsi de plus en plus restreint. Il est notamment interdit dans certains lieux culturels (théâtres, cinémas, concerts, opéras...) et tend à être limité dans les transports publics (TGV, TER...) précisément pour ne pas gêner les personnes alentour.

¹⁹ Un *smiley* est une représentation graphique d'un visage humain sous la forme d'une suite de caractères typographiques traduisant une « émotion » : le sourire :-), l'étonnement :-o, le clin d'œil ;-), la déception :-), etc. Sur certains terminaux il faut incliner la tête à gauche pour décrypter les yeux, le nez et la bouche ; sur d'autres terminaux, le visage apparaît automatiquement au moment de la frappe de la suite de caractères.

2.2.3.2.3. Non substituabilité d'un SMS par un message laissé sur une boîte de messagerie vocale

Le cas d'un appel directement laissé sur une boîte de messagerie vocale ou sur un répondeur téléphonique mérite une analyse plus approfondie. En effet, dans le cas d'une augmentation sensible et durable de la terminaison SMS, donc du prix de détail correspondant, l'appelant pourrait préférer joindre directement le répondeur de l'appelé, plutôt que de lui envoyer un SMS dans la mesure où un message vocal laissé sur un répondeur téléphonique s'apparente bien à une communication discrète en temps différé.

Trois arguments viennent cependant nuancer cette dernière assertion. Tout d'abord, la possibilité d'accéder directement au répondeur de l'appelé sans que ce dernier ne décroche est un service peu connu, ce qui limite *a fortiori* son usage.

Ensuite, alors qu'il n'est pas possible de stocker indéfiniment un message vocal – ce dernier s'effaçant généralement sept jours après qu'il a été sauvegardé²⁰ –, les SMS peuvent être conservés pour une durée indéterminée dans la limite de la capacité mémoire du terminal mobile. Par ailleurs, en laissant une trace écrite, ils permettent à l'appelé non seulement de conserver, mais également de réutiliser un certain nombre d'informations sur l'appelant (numéro de téléphone, date et heure d'émission du SMS), ce que ne permet pas un message vocal directement laissé sur un répondeur.

Enfin, il convient de signaler qu'un message vocal ne peut pas restituer toute la complexité d'une communication écrite. Dans un message, il convient en effet de distinguer le signifié, c'est-à-dire le contenu, du signifiant, c'est à dire la forme. Or, la forme dans laquelle le message est transmis importe tout autant que le fond. De la même manière que l'écrit ne permet pas de restituer les signes phatiques propres au langage oral (interjections, pauses, hésitations, ton de la voix, etc.), une communication orale ne permet pas de restituer l'ensemble des signes et des codes propres au langage écrit, notamment utilisés pour un composer un SMS.

Comment un message oral peut-il par exemple reproduire un *smiley* ou bien restituer l'écriture phonétique propre au SMS ? Par exemple, la suite alphanumérique « *g ht 1 kdo a pr* » qui correspond à la phrase « *J'ai acheté un cadeau à Pierre* », contient des éléments qui permettent à l'appelant et à l'appelé de créer un espace commun dans lequel la communication prend forme. Ces codes, qui peuvent être propres à l'appelant et à l'appelé, leur permettent notamment d'exclure de leur univers les personnes qui ne les connaissent pas. Ainsi, un message vocal laissé sur répondeur ne permet pas la communication de ces jeux d'écriture propres au SMS qui sont par ailleurs largement diffusés parmi ceux qui utilisent massivement le service (les moins de 17 ans notamment).

En ce sens, un message laissé sur une boîte de messagerie vocale n'est pas un substitut du SMS.

²⁰ Il existe des possibilité d'archivage des messages vocaux, mais il s'agit de prestations payantes.

2.2.3.2.4. Conclusion sur la non-substituabilité d'un SMS par un appel vocal

Dans sa réponse à la consultation publique de l'automne 2009, SFR ne partage pas l'analyse de l'Autorité et considère qu'un SMS et un appel vocal peuvent être dans une certaine mesure des substituts. L'opérateur cite les résultats d'une étude du CREDOC²¹ montrant une hausse importante de la pénétration des SMS chez les personnes à faibles revenus en 2009, et qui pourrait être le reflet, selon le CREDOC, d'un recours aux « formules SMS illimités qui permettent de communiquer à moindre coût ».

Comme mentionné dans le document bilan accompagnant la présente analyse de marché, l'Autorité note effectivement que le développement des offres avec SMS illimités a contribué à la hausse des usages des SMS, et ce sur tous les segments de marché, y compris sur le segment des consommateurs à faible ARPU (*Average Revenue Per User*). La tendance observée par le CREDOC ne permet cependant pas de conclure sur un arbitrage opéré entre appel vocal et SMS.

En conclusion, l'Autorité maintient son analyse du précédent cycle et considère qu'une communication vocale mobile-mobile ou fixe-mobile n'est pas un substitut à l'envoi d'un SMS du point de vue de la demande.

2.2.3.3 Non substituabilité d'un SMS par un autre service de messagerie mobile

Le succès du SMS a soutenu ces dernières années l'essor de nouveaux services de messagerie, notamment ceux du MMS (*Multimédia Message Service*) et de l'Internet mobile qui permettent l'envoi de messages instantanés ou de contenus multimédia (textes, sons, photos, vidéos, etc.).

Le MMS permet une communication plus élaborée que le SMS, par exemple en offrant la possibilité d'envoyer une image prise par un téléphone disposant d'un appareil photo intégré. Les usages associés aux MMS, relativement limités en 2006, ont progressé en métropole au cours du cycle d'analyse des marchés de gros de la terminaison d'appel SMS. Ainsi, si 23.4% des possesseurs de téléphone mobile en métropole échangeaient des MMS en 2006, leur proportion s'élève à 34.2% aujourd'hui²². Le développement des ventes de téléphone portable avec appareil photo numérique intégré a contribué pour beaucoup à la croissance des MMS. Par ailleurs, la commercialisation d'offres de détail plus attractives sur ce service a joué également un rôle : ainsi, au T2 2009, un tiers des offres métropolitaines avec des SMS illimités commercialisées incluaient également les MMS en illimité.

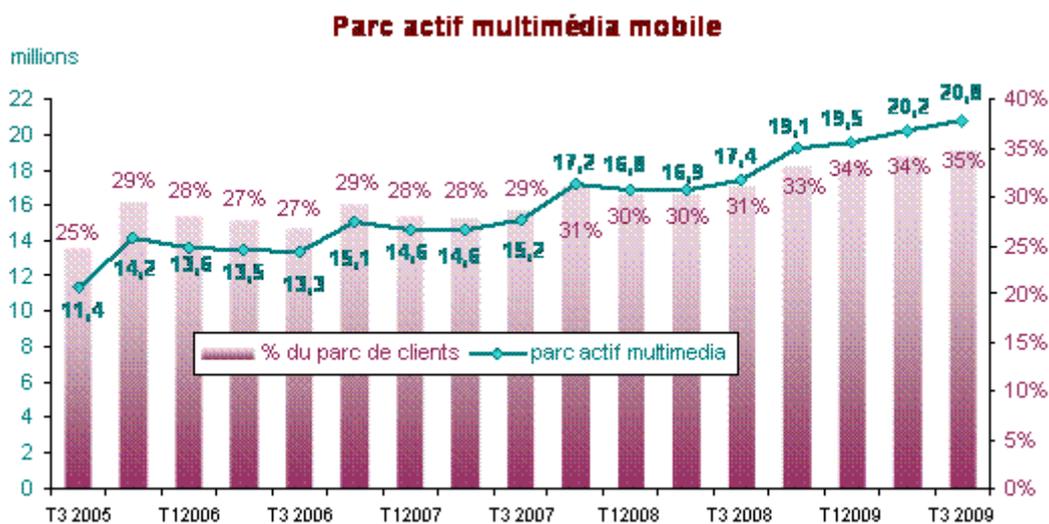
Parmi les services intégrés aux terminaux multimédia, on peut également citer la possibilité de consulter Internet ou sa messagerie électronique, ou encore la possibilité d'envoyer des messages instantanés (*chat* en anglais). Les usages associés à ces services se sont fortement développés au cours du cycle d'analyse de marché en métropole : 24.1% des abonnés mobiles de métropole utilisent aujourd'hui les services de messagerie instantanée et 27.2% envoient ou reçoivent des *e-mails*, contre respectivement 2.8% et 4.1% en mars 2006²³.

²¹ Etude CREDOC *La diffusion des technologies de l'information et de la communication dans la société française* (2009)

²² Source : Baromètre NOVASCOPE Consumer, *Les marchés des Télécoms et des nouveaux médias dans le Grand Public*, mars 2006 et mars 2009

²³ Même source.

Fin septembre 2009, le parc actif multimédia français²⁴ s'élevait ainsi à 20.8 millions, soit environ 35% du parc total de clients actifs contre 27% en septembre 2006. (Source : ARCEP, Observatoire des marchés)



L'essor de ces nouveaux services de messagerie mobile en métropole sur la période 2005-2009 est dû à la combinaison de plusieurs facteurs : commercialisation de terminaux plus ergonomiques (écrans plus grands, claviers permettant une frappe rapide, écrans tactiles...), réseaux mobiles plus performants et meilleure attractivité tarifaire.

A la connaissance de l'Autorité, ces services de messagerie mobile sont pour l'instant moins développés en outre-mer, en raison du lancement plus tardif de la 3G. Les usages associés devraient se démocratiser au cours du présent cycle d'analyse.

A l'horizon de la présente analyse, les risques de cannibalisation du SMS par ces nouveaux services de messagerie, certes en développement, restent limités. Service non vocal interopérable (100% des terminaux sont compatibles et des interconnexions existent entre tous les opérateurs), le SMS semble plus généraliste que la messagerie instantanée (ou « Instant messaging » ou I.M.) et l'email mobile, deux services potentiellement « concurrents » mais ne bénéficiant pas d'un parc compatible suffisant (terminaux adaptés), du moins à court terme.

En outre, ces services se complètent davantage qu'ils ne se concurrencent frontalement, ce qui réduit les perspectives de cannibalisation à moyen terme.

De plus en plus d'offres d'abondance en SMS incluent également d'autres services de messagerie en illimité, ce qui va dans le sens d'usages complémentaires.

L'Autorité constate enfin la croissance continue des usages de SMS malgré la disponibilité de ces nouveaux services de messagerie mobile.

²⁴ C'est à dire l'ensemble des clients abonnés ou prépayés qui ont utilisé au moins une fois sur le dernier mois un service multimédia (Wap, i-mode, MMS, email). L'envoi d'un SMS notamment ne rentre pas dans le périmètre de cette définition. Concernant l'email et le MMS, ne sont considérés comme utilisateurs actifs que les clients ayant envoyé au moins un mail ou un MMS sur le dernier mois.

**Composition des offres de détail métropolitaines
incluant de l'illimité SMS
en terme d'autres services de messagerie en illimité**

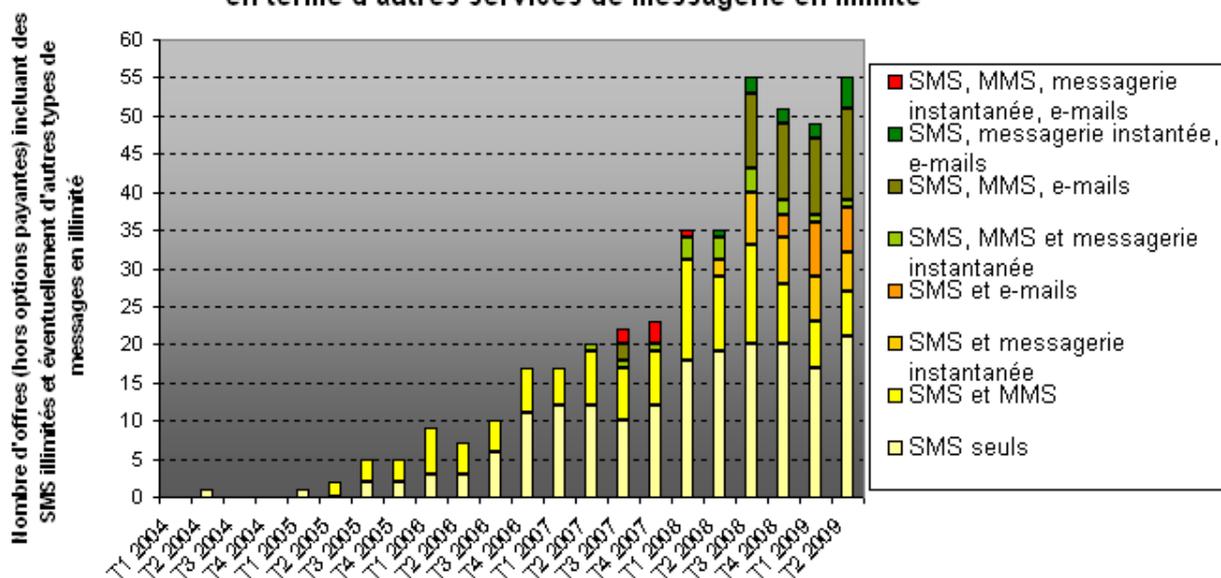


Figure : Evolution du nombre de formules avec des SMS illimités proposées sur le marché, avec une segmentation selon l'inclusion éventuelle d'autres services de messagerie en illimité (limité aux offres Grand Public - Une gamme est comptée comme une seule offre). Le trait vertical rouge marque le début de la régulation de la terminaison d'appel SMS. Sources : Etude Suivi des tarifs pour le compte de l'ARCEP, sites Internet des opérateurs, communiqués de presse, sites Internet spécialisés.

Dans sa réponse à la consultation publique de l'automne 2009, le groupe Orange reconnaît que la substituabilité du SMS avec l'e-mail et les autres services communautaires est actuellement partielle. Pour autant, le groupe estime qu'elle devrait être davantage prise en compte dans l'analyse prospective de l'Autorité, compte-tenu du fort développement de ces services. Bouygues Telecom considère également que les messageries instantanées et les sites communautaires seront à terme des substituts aux SMS interpersonnels.

L'Autorité partage avec ces opérateurs le constat d'une substituabilité croissante du SMS avec les autres services de messagerie mobile. Cependant, elle estime qu'à l'horizon du présent cycle d'analyse, cette substituabilité restera partielle, compte-tenu des éléments évoqués plus haut et notamment la taille du parc de terminaux multimédia.

2.2.3.4 Substituabilité du SMS de marketing direct par d'autres medias

Le SMS *Push* est un *medium* parmi d'autres (courrier postal, appel vocal, courrier électronique...) utilisé par les annonceurs pour des campagnes de marketing direct. L'Autorité considère que les limites à la substituabilité du SMS avec les autres services évoqués plus haut dans le cadre de communications interpersonnelles (SMS à destination d'un téléphone fixe ou d'Internet, appel vocal, autres services de messagerie mobile) restent valables dans le cadre d'un SMS utilisé comme media de marketing direct. Dès lors, l'Autorité ne reprend pas ces développements.

En ce qui concerne les autres services potentiellement substitués au SMS *Push*, l'Autorité relève que le courrier postal est un media alternatif beaucoup plus onéreux pour l'éditeur de services que le SMS *Push*, qu'il s'agisse de publicité adressée ou de publicité non adressée. En effet, les tarifs unitaires associés sont de l'ordre de 30 à 40 c€, auquel s'ajoute le coût de

production des supports papiers. De plus, courrier et SMS sont deux medias qui permettent de toucher des cibles de clientèle différentes. Enfin, le premier est distribué sous un délai de quelques jours, le second est un outil de communication beaucoup plus immédiate avec les prospects. Dès lors, l'Autorité considère que le SMS *Push* et le courrier postal ne sont pas des medias substituables du point de vue des éditeurs pour des campagnes de marketing direct.

Quant au courrier électronique, s'il est très utilisé par les annonceurs, Orange France note dans sa réponse à la consultation publique de l'automne 2009 que « son taux d'efficacité est relativement faible par rapport au SMS », les boîtes de réception étant souvent inondées de nombreux messages indésirables ou fortement filtrées avec parfois « des erreurs (filtrage de mails tout à fait désirables, parfois importants pour le consommateur) ». Par ailleurs, le courrier électronique n'est pas un outil de communication immédiate contrairement au SMS, l'annonceur ignorant à quelle fréquence le prospect consulte sa messagerie. Dès lors, courrier électronique et SMS *Push* ne sont que partiellement substituables pour un annonceur.

Comme le mentionne Bouygues Telecom dans sa réponse à la consultation publique de l'automne 2009, le SMS est en effet perçu comme un outil de communication immédiate, personnelle et urgente par les annonceurs. Sur ces critères, il ne saurait y voir de substitut au SMS *Push* en l'état actuel du développement des autres services de messagerie en ligne.

2.2.3.5 Conclusion sur l'absence de substituabilité sur les marchés de détail

Dans leurs réponses à la consultation publique de l'automne 2009, SFR et Bouygues Telecom ne partagent pas les analyses de substituabilité de l'Autorité, jugeant qu'elles conduisent à définir chaque service de communication électronique comme un marché pertinent.

Pour le premier opérateur, il est absurde de rejeter tous les produits éventuellement substituables au SMS sous prétexte qu'ils ne sont pas des substituts parfaits, de même qu'il est trop strict d'examiner les substituts au SMS un par un. Une analyse plus pertinente aurait consisté à mesurer comment les utilisateurs, en cas de hausse durable et importante du prix du SMS, se reportent de manière globale sur les produits partiellement substituables, pris dans leur ensemble.

Pour le second opérateur, il est absurde de décomposer le service global des télécommunications en un ensemble de services pouvant être théoriquement consommés ou fournis indépendamment. Les SMS ne constituent pas un marché à part entière : il n'existe pas de demande ni d'offre isolée pour les SMS.

Au contraire, l'opérateur Free approuve l'analyse de substituabilité effectuée par l'Autorité.

L'Autorité estime que ces arguments, communs à ceux du précédent cycle d'analyse, ne sont pas de nature à modifier son analyse. Celle-ci montre qu'une personne souhaitant envoyer un SMS vers un client mobile, que ce soit d'un réseau mobile, d'un réseau fixe ou d'Internet, ne dispose pas de réels services de substitution.

2.2.4. Analyse de la substituabilité du côté de l'offre

Il n'y a pas de substitution du côté de l'offre envisageable. En effet celle-ci supposerait qu'en cas d'augmentation des prix de la terminaison d'appel SMS par un opérateur mobile, un

opérateur en place ou un nouvel entrant pourrait offrir ce service de terminaison à la place de l'opérateur. Une telle éventualité n'est pas possible du fait que l'opérateur de terminaison est le seul qui maîtrise l'accès à son client.

2.2.5. Conclusion sur l'analyse de la substituabilité

A l'issue de cette analyse et de manière prospective, il ressort donc que le marché de la terminaison d'appel SMS vers un opérateur B contient l'ensemble des prestations de terminaison SMS offertes par cet opérateur aux différents exploitants de réseau ouvert au public qui lui en font la demande, et à destination de l'ensemble de ses numéros.

Il n'existe pas de produit de substitution envisageable à l'horizon de cette analyse.

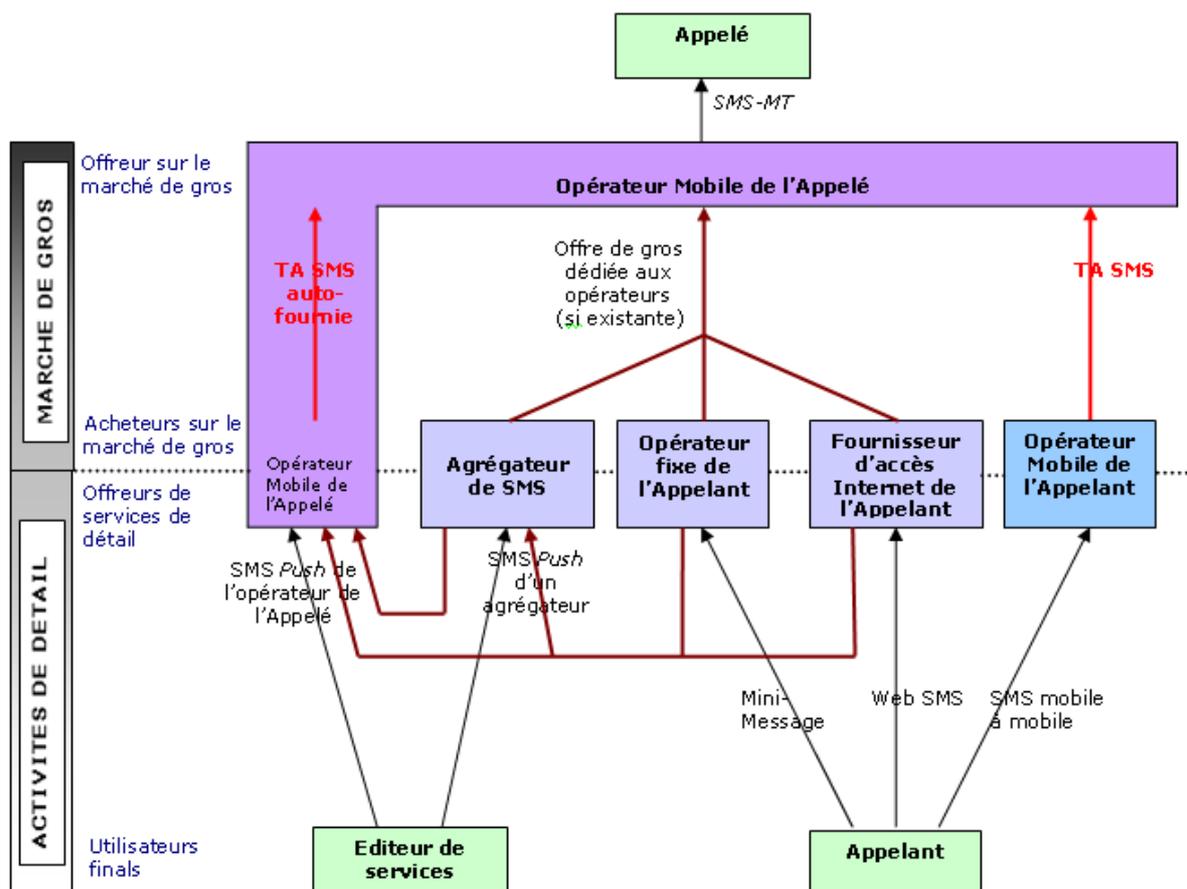
En effet, en raison de l'impossibilité technique pour un opérateur de terminer un SMS vers un terminal mobile dont il n'est pas propriétaire de la carte SIM, il n'y a pas d'autre substitution du côté de la demande sur le marché de gros. Il n'y a pas non plus de substitution sur les marchés de détail, entre voix, SMS et autres services de messagerie mobiles. Il n'est donc pas envisageable de définir un marché national de la terminaison d'appel SMS.

Il convient ainsi de définir, pour chaque opérateur de réseau mobile, le marché de la terminaison d'appel SMS sur son réseau, à destination de ses clients. Ce marché comprend les offres d'accès et d'interconnexion SMS, quelle que soit la technologie utilisée (2G ou 3G).

Le fait que certains exploitants de réseau ouvert au public, ne faisant pas valoir leur droit à l'interconnexion, achètent parfois sur le marché de détail une offre de SMS *Push* destinée aux éditeurs de services ne remet pas en cause cette analyse.

En tout état de cause, dans la mesure où ces offres de détail incluent une prestation de terminaison SMS, l'opérateur B a sur ces offres un pouvoir de marché équivalent à celui qu'il a sur les offres de terminaison SMS elles-mêmes.

Schéma de synthèse



2.3. Délimitation géographique des marchés

Conformément aux lignes directrices de la Commission européenne susvisées, *le périmètre géographique du marché de la terminaison d'appel d'un opérateur dépend de l'étendue de son réseau*, entendu comme l'ensemble des zones dans lesquelles il dispose d'autorisation d'utilisation de fréquences mobiles, ainsi que les zones dans lesquelles il bénéficie d'un accord d'accès signé avec un opérateur utilisant des fréquences mobiles, notamment dans le cadre de la mise en place de solutions d'itinérance (par ex. en Zones Blanches) et éventuellement de partage d'infrastructures.

La segmentation géographique retient ainsi plusieurs périmètres :

- La métropole, qui correspond à l'étendue des autorisations d'usage de fréquences des opérateurs Orange France, SFR et Bouygues Telecom,
- Réunion-Mayotte, qui correspond à l'étendue des autorisations d'usage de fréquences des opérateurs SRR, Orange Réunion et Outremer Telecom
- Antilles-Guyane, qui correspond à l'étendue des autorisations d'usage de fréquences des opérateurs actifs commercialement Orange Caraïbe, Digicel et Outremer Telecom, incluant Saint Martin et Saint Barthélemy

- Saint-Martin et Saint-Barthélemy pour les marchés de la terminaison d'appel SMS sur les réseaux d'UTS Caraïbe et Dauphin Telecom, opérateurs actifs commercialement et disposant sur ce territoire soit de fréquences soit d'un accord d'accès avec un opérateur titulaire d'une autorisation d'utilisation de fréquences
- Saint-Pierre-et-Miquelon pour le marché de la terminaison d'appel SMS sur le réseau de SPM Telecom

L'analyse du pouvoir de marché de chaque opérateur conduira le cas échéant à la conclusion de sa puissance sur le marché délimité par l'étendue de son réseau. Pour chaque opérateur, le périmètre géographique du marché de la terminaison d'appel qui lui est associé recouvre donc l'ensemble des territoires sur lesquels il exerce une activité commerciale, indépendamment de la proximité géographique ou non de ces territoires entre eux.

2.4. Liste des marchés pertinents

Les marchés pertinents recensés dans le cadre de cette analyse sont les suivants :

- Marché de gros de la terminaison de SMS sur le réseau d'Orange France ;
- Marché de gros de la terminaison de SMS sur le réseau de SFR ;
- Marché de gros de la terminaison de SMS sur le réseau de Bouygues Telecom ;
- Marché de gros de la terminaison de SMS sur le réseau de Dauphin Telecom ;
- Marché de gros de la terminaison de SMS sur le réseau de Digicel ;
- Marché de gros de la terminaison de SMS sur le réseau d'Orange Caraïbe ;
- Marché de gros de la terminaison de SMS sur le réseau d'Outremer Télécom ;
- Marché de gros de la terminaison de SMS sur le réseau d'UTS Caraïbe ;
- Marché de gros de la terminaison de SMS sur le réseau d'Orange Réunion ;
- Marché de gros de la terminaison de SMS sur le réseau de SRR ;
- Marché de gros de la terminaison de SMS sur le réseau de SPM Telecom.

Comme indiqué précédemment, l'Autorité considère que ce marché inclut toute prestation d'interconnexion, actuelle ou future, offerte par l'opérateur concerné pour la terminaison SMS vers l'ensemble de ses numéros mobiles, quel que soit l'exploitant de réseau ouvert au public auquel cette prestation est offerte et quelle que soit la technologie utilisée pour produire cette prestation (GSM ou UMTS).

2.5. Prise en compte de l'avis de l'Autorité de la concurrence sur la définition des marchés pertinents

2.5.1. *Avis de l'Autorité de la concurrence*

S'agissant de la définition des marchés pertinents en termes de produits et services, et plus particulièrement de l'analyse de substituabilité du côté de la demande sur les marchés de détail, l'Autorité de la concurrence indique dans son avis n° 10-A-12 du 9 juin 2010 (points 43 à 48) :

« 43. S'agissant des services de communications interpersonnelles mobiles autres que le SMS, comme la voix, les services multimédias de type MMS (Multimedia Messaging Service) ou ceux accessibles par l'Internet mobile (e-mail, messageries instantanées, etc.), l'Autorité

renvoie aux analyses de substituabilité que le Conseil avait dégagées dans son avis 06-A-05 précité, en particulier sur la question de la substituabilité entre un SMS et une conversation vocale.

44. Il convient néanmoins de souligner, s'agissant plus particulièrement des services de messageries mobiles, que les MMS, l'IM (Instant Messaging analogue à du "chat" sur téléphone mobile), l'e-mail mobile mais aussi les nouvelles applications développées sur les dernières générations de smartphones (de type iPhone), permettent de véhiculer des messages courts, qu'ils soient ou non interpersonnels, similaires à ceux véhiculés par l'intermédiaire de SMS. Ces messages peuvent constituer une alternative aux SMS et exercer ainsi une pression concurrentielle, dans une mesure qui dépend du taux de pénétration des terminaux permettant ces usages. Or, celui-ci a évolué depuis le précédent cycle et continuera à évoluer dans les années à venir.

45. Aujourd'hui, tous les terminaux mobiles peuvent émettre et recevoir des SMS, alors qu'une plus faible partie d'entre eux peut effectivement utiliser les services d'IM, d'e-mail et les autres applications précitées. Le premier cycle de régulation a été marqué, selon l'ARCEP, par une progression du parc actif multimédia français (35% du parc total de clients actifs en septembre 2009 contre 27% en septembre 2006) et des usages associés (24,1% des abonnés mobiles de métropole utilisent aujourd'hui les services de messagerie instantanée et 27,2% envoient ou reçoivent des e-mails, contre respectivement 2,8% et 4,1 % en mars 2006). Malgré cette progression, les cas dans lesquels les consommateurs sont en situation d'arbitrer entre l'envoi d'un SMS et le recours à d'autres services de messageries mobiles demeurent nettement minoritaires.

46. Les années à venir devraient quant à elles être marquées par la progression des smartphones. Évalué à 9% en 2008, à 16% à la fin de l'année 2009, le taux de pénétration des smartphones est évalué à 46% du parc des terminaux mobiles à l'horizon 2013 selon certaines estimations²⁵. Il n'est cependant pas évident qu'un tel taux puisse suffire à démontrer une substituabilité s'agissant des messages interpersonnels, car la probabilité que deux personnes échangeant des messages soient équipées de ce type de terminal restera limitée.

47. Cette évolution pourrait en revanche conduire à une substituabilité plus importante s'agissant des messages de contenu, seul le destinataire du message devant être équipé. Néanmoins, les fabricants de smartphones (Apple, Nokia, Samsung, BlackBerry, Google...) ne sont pas au même niveau de structuration de leur kiosque. Le développement des applications nécessaires n'interviendra donc que de manière progressive dans les années à venir, d'autant que les éditeurs doivent développer des applications pour chacun des kiosques (Appstore, Android market, etc.) pour toucher l'ensemble des utilisateurs disposant d'un smartphone.

48. Ces éléments permettent ainsi de douter qu'à l'horizon de la présente analyse de marché, la pression concurrentielle exercée par les autres services de messagerie mobile sera significative s'agissant des messages de contenus. Une surveillance du marché du marché aval et de l'impact du développement des smartphones sur l'analyse de substituabilité avec les SMS par l'ARCEP peut néanmoins se révéler utile. »

D'autre part, s'agissant de l'analyse de substituabilité entre les différentes offres auxquelles a accès un acheteur présent sur le marché de gros, l'Autorité de la concurrence indique dans l'avis précité, aux points 49 à 52 :

²⁵ Estimations faites à l'occasion des 3èmes assises de la convergence du 7 décembre 2009.

« 49. Au vu du constat dressé à l'issue du premier cycle de régulation sur le fonctionnement du marché des SMS de contenu et du contenu des offres de gros éventuellement proposées en amont par les opérateurs mobiles aux agrégateurs à destination du marché aval (cf. § 22), l'Autorité rejoint l'ARCEP dans son analyse visant à distinguer clairement les offres de gros d'interconnexion offertes aux opérateurs-hors opérateurs de réseaux mobiles- des offres SMS push s'adressant aux utilisateurs finaux (éditeurs de services), soit directement proposées par l'opérateur mobile de destination (« SMS push Opérateur ») soit par le biais d'un agrégateur de SMS (« SMS push Agrégateur »).

50. En effet, les offres de SMS push sont accessibles à toute personne qui en fait la demande, qu'il soit ou non opérateur, et qu'il achète cette prestation pour ses propres besoins en tant qu'utilisateur final (éditeur) ou non. Ces offres sont donc des offres de détail qui n'appartiennent pas au même marché que les offres d'interconnexion SMS.

51. Cette distinction est d'autant plus pertinente qu'elle répond à la distinction de nature réglementaire qu'opère le régime de l'interconnexion et de l'accès entre opérateur et non opérateur. Ainsi, les offres de SMS push sont offertes à des entreprises (les éditeurs) ne pouvant bénéficier de l'interconnexion, de sorte qu'il ne peut donc y avoir substitution du côté de la demande avec une offre d'interconnexion SMS. En revanche, tout exploitant de réseau de communications électroniques ouvert au public (un opérateur fixe, un agrégateur, un FAI) est éligible à l'interconnexion SMS au titre de l'article L.34-8 du CPCE et peut donc légitimement bénéficier de conditions techniques et tarifaires particulières au titre de l'interconnexion.

52. Il apparaît donc pertinent que les marchés de gros soumis au présent cycle de régulation traitent, comme le propose l'ARCEP, de l'ensemble des offres d'interconnexion SMS, existantes ou futures, fournies par un opérateur aux différents opérateurs tiers exploitant un réseau ouvert au public demandant à terminer des SMS vers ses abonnés, que cet exploitant soit un opérateur mobile, un opérateur fixe, un FAI ou encore un agrégateur. »

2.5.2. Commentaires de l'Autorité

L'Autorité relève que l'Autorité de la concurrence partage dans son ensemble la délimitation des marchés pertinents effectuée, et en particulier la non-inclusion des offres de SMS Push destinées aux éditeurs de services, relevant du marché de détail, dans les marchés de gros pertinents.

En ce qui concerne les applications embarquées sur smartphones, l'Autorité partage avec l'Autorité de la concurrence le constat de leur développement. Néanmoins elle estime que ces applications ne sont pas substituables aux SMS, même à l'horizon du présent cycle d'analyse.

En ce qui concerne l'usage interpersonnel du SMS, l'échange de messages via des applications embarquées sur smartphones, comme par exemple What'sApp sur iPhone, nécessitent à la fois de la part de l'émetteur et de la part du receveur du message la possession d'un smartphone, comme l'indique l'Autorité de la concurrence, ainsi que le téléchargement préalable de l'application et la couverture en 3G au moment de l'échange.

Comme le mentionne l'Autorité de la concurrence, le taux de pénétration des smartphones est aujourd'hui de l'ordre de 16% et ne devrait pas dépasser les 50% à l'horizon du cycle d'analyse. Les smartphones sont en effet des terminaux relativement onéreux et généralement associés à des forfaits de gamme supérieure. Il convient en outre de noter que ces taux

concernent la métropole, la pénétration des smartphones étant plus contenue en outre-mer aujourd'hui. La probabilité que les deux correspondants soient ainsi équipés est très faible. L'Autorité estime donc, comme l'Autorité de la concurrence, que les applications embarquées, qui ne permettent l'échange de messages qu'au sein d'un groupe fermé et réduit d'utilisateurs de l'application, ne peuvent se substituer aux services SMS, qui sont 100% interopérables. De plus, ces deux *media* se complètent plus qu'ils ne se concurrencent frontalement, les forfaits associés aux smartphones incluant la plupart du temps des SMS en abondance.

En ce qui concerne les usages non interpersonnels du SMS (marketing direct, livraison de contenu, notification, etc.), l'Autorité estime que les applications embarquées sur smartphones ne sont que partiellement substituables aux SMS *Push* du point de vue des éditeurs de services. En effet, cette substitution ne peut s'exercer que sur une partie des services et une partie des abonnés mobiles adressables.

D'une part, la délivrance d'un service *via* une application embarquée sur smartphone nécessite de la part du client une démarche initiale correspondant au téléchargement de l'application. Cette démarche n'a de sens pour le client que pour un service régulier auquel il est ou souhaite être abonné (Ex : service d'envoi d'actualités). Or les SMS *Push* permettent en majorité de fournir des services ponctuels (SMS de notification, marketing, etc.) pour lesquels le téléchargement initial d'une application aurait peu de sens pour l'abonné mobile joint.

D'autre part, les services *via* des applications sur smartphones ne peuvent être fournis par définition qu'aux possesseurs de smartphones. Comme mentionné précédemment, ce type de terminal n'a pour l'instant qu'un taux de pénétration faible en France et qui ne devrait pas dépasser les 50% à l'horizon du cycle d'analyse. Or, sauf dans le cas des services réguliers nécessitant un abonnement, un éditeur développant un service par SMS doit pouvoir adresser potentiellement l'ensemble des abonnés mobiles. Une application sur smartphone n'est donc pas substituable au *SMS Push* du point de vue de l'éditeur de services.

Il faut enfin ajouter, comme le précise l'Autorité de la concurrence que, compte-tenu des contraintes différentes imposées par les équipementiers pour le développement d'une application sur smartphone, les éditeurs de services devraient développer plusieurs applications différentes pour adresser l'ensemble des possesseurs de smartphones. A l'inverse, le SMS reste un mode de communication 100% interopérable.

L'Autorité entend cependant suivre le développement des smartphones et des applications embarquées comme l'y invite l'Autorité de la concurrence.

Chapitre 3 Puissance de marché

Dans le présent chapitre, l'Autorité examine la position des acteurs sur les marchés de gros identifiés au chapitre 2.

En vertu de ce même article, un opérateur est réputé exercer une influence significative lorsqu'il « *se trouve dans une situation 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* ».

3.1. Analyse de la puissance de marché des opérateurs mobiles

Parmi les critères pertinents permettant de conclure à une influence significative ou à une absence d'influence significative, celui de la part de marché apparaît comme un critère essentiel (section 3.1.1). Toutefois, conformément à la jurisprudence tant nationale que communautaire et aux lignes directrices de la Commission européenne qui, sur l'analyse du marché précitée, recommandent de « *procéder à une analyse approfondie et exhaustive des caractéristiques économiques du marché pertinent avant de conclure à l'existence d'une puissance sur le marché* » (§78), le critère de la part de marché ne saurait suffire à lui seul à caractériser la puissance d'un opérateur, d'où la nécessité d'analyser d'autres critères plus qualitatifs. Au cas d'espèce, l'analyse du contre-pouvoir des acheteurs sur les marchés apparaît comme un critère indispensable (section 3.1.2)

3.1.1. *Examen des parts de marché*

Chaque opérateur mobile dispose de 100% de part de marché sur le marché de la terminaison d'appel SMS sur son propre réseau. Le trafic de terminaison SMS transite en effet, dans tous les cas, par le réseau de l'opérateur mobile de terminaison qui contrôle *de fait* 100% du marché.

Outre le fait que chaque opérateur dispose de 100% de part de marché, il est techniquement impossible pour un nouvel entrant de pénétrer l'un de ces marchés, dans la mesure où un autre opérateur ne peut pas terminer du trafic SMS sur le réseau de cet opérateur mobile. Ceci est souligné par les lignes directrices de la Commission européenne comme emportant une présomption de puissance sur le marché.

Une part de marché de 100% et une absence de concurrence potentielle sont des indicateurs importants de puissance de marché. Toutefois, afin d'en évaluer la portée et conformément aux lignes directrices, il est nécessaire de procéder à une analyse approfondie et exhaustive des caractéristiques économiques du marché.

L'évaluation du pouvoir d'achat compensateur dont pourrait bénéficier l'opérateur acheteur ou le consommateur est un élément important qui permet de caractériser le degré de puissance de l'opérateur et de comprendre si ce dernier peut effectivement agir indépendamment de la demande et de ses concurrents. Cette capacité d'agir indépendamment des autres peut être

confirmée par l'examen des prix de terminaison pratiqués par le passé et notamment par la possibilité de s'écarter durablement du prix correspondant à une rentabilité raisonnable.

3.1.2. Analyse du comportement des utilisateurs finals et des acheteurs de terminaison d'appel SMS

L'analyse du comportement d'achat des utilisateurs finals et acheteurs de terminaison d'appel SMS ne permet pas de mettre en évidence de contre-pouvoir direct ou indirect d'achat susceptible de contrebalancer le pouvoir des opérateurs de réseau sur la terminaison d'appel SMS à destination de leurs clients respectifs.

3.1.2.1 Absence de contre-pouvoir indirect via les utilisateurs finals

3.1.2.1.1. *S'agissant des clients de l'opérateur de terminaison sur le marché de détail*

En France, comme dans l'ensemble des pays européens, le modèle économique du *calling party pays* prévaut. Seuls les SMS sortants sont facturés par l'opérateur au client. La réception des SMS est quant à elle gratuite. La charge de terminaison d'appel SMS est fixée par l'opérateur de l'appelé (et dépend donc du choix de ce dernier), mais elle est payée par l'opérateur de l'appelant, et donc indirectement par l'appelant lui-même.

Or, c'est l'appelé qui choisit son opérateur mobile. Celui-ci ne prend sa décision qu'en fonction de critères qui l'affectent directement, à savoir le prix du terminal – subventionné ou non –, le prix d'une offre couplée tenant compte, entre autre, du prix des appels sortants et de la possibilité d'envoyer des messages (nombre de SMS inclus dans la formule, prix des SMS hors formule, etc.).

Ainsi, il se montre d'autant moins sensible au prix de terminaison d'appel SMS qu'il ignore tout de son existence, celui-ci n'étant pas public. En ce sens, le principe du paiement par l'appelant conduit à ce qu'un opérateur n'a que peu d'incitation à établir des prix de terminaison d'appel SMS à un niveau concurrentiel.

En vertu du principe de paiement par l'appelant, le consommateur ne dispose donc d'aucun contre-pouvoir effectif.

3.1.2.1.2. *S'agissant des éditeurs de services*

Un contre-pouvoir pourrait résulter du fait que les éditeurs, par exemple dans le cadre d'une campagne de marketing direct, peuvent choisir de ne pas viser la clientèle d'un opérateur mobile en raison du tarif élevé de son offre de détail *SMS Push* (ou de celle d'un agrégateur revendant cette offre). Cet éventuel pouvoir de négociation des éditeurs de services est cependant peu crédible, cet usage de détail pesant faiblement sur les revenus des opérateurs mobiles et l'éditeur de services étant le premier pénalisé par la restriction des prospects potentiels.

Dans les faits, les éditeurs de services de métropole n'ont pas bénéficié auprès de chacun des opérateurs mobiles de réductions significatives des prix des offres de détail de *SMS Push* et ce malgré la baisse, consécutive à la régulation, du coût d'auto-fourniture interne de la terminaison d'appel SMS pour l'opérateur mobile. Ceci tend à démontrer l'absence de contre-

pouvoir indirect des éditeurs de services auprès des opérateurs mobiles sur leurs tarifs respectifs de terminaison d'appel SMS.

Les éditeurs de services ne semblent pas non plus exercer un contre-pouvoir significatif *via* les agrégateurs de SMS dont ils sont clients. Ceux-ci, en ce qu'ils n'ont pas non plus obtenu de leur côté de baisses significatives des tarifs de SMS *Push* de la part des opérateurs mobiles sur la période, ne disposent pas de plus de contre-pouvoirs que les éditeurs de services.

3.1.2.2 Absence de pouvoir de négociation des acheteurs de terminaison d'appel SMS sur le marché de gros

3.1.2.2.1. Poids des différents acteurs sur le marché de gros

Il convient d'analyser s'il peut exister un pouvoir d'achat compensateur de la part des clients sur le marché de gros. Concernant le SMS, les principaux clients d'un opérateur mobile sont les autres opérateurs mobiles actifs sur le même territoire.

En effet, d'après les estimations de l'Autorité menées sur la base des réponses aux questionnaires quantitatifs portant sur les services de communications mobiles SMS, les opérateurs concurrents de chaque opérateur mobile considéré représentent de 75% à plus de 95% des volumes totaux de terminaison d'appel SMS, les autres volumes étant achetés par des opérateurs mobiles nationaux non actifs sur le même territoire et des opérateurs mobiles étrangers.

Le tableau suivant récapitule les poids relatifs des différents acteurs sur le marché de gros de la terminaison d'appel SMS sur le réseau d'un opérateur de métropole et sur le réseau d'un opérateur d'outre-mer.

Poids des différents acheteurs sur le marché de gros de la terminaison d'appel SMS sur le réseau d'un opérateur mobile métropolitain en 2008 (en volume)

Opérateurs mobiles métropolitains concurrents	plus de 95%
Opérateurs mobiles d'outre-mer	0,2%
Opérateurs mobiles étrangers	moins de 5%
Exploitants de réseau ouvert au public non mobile (agrégateurs de SMS, opérateurs fixes, etc.)	0% ou moins de 3%
Total	100,0%

Source : ARCEP (2008), questionnaires quantitatifs portant sur l'analyse du marché de gros de la TA SMS, estimations

Poids des différents acheteurs sur le marché de gros de la terminaison d'appel SMS sur le réseau d'un opérateur mobile d'outre-mer en 2008 (en volume)

Opérateurs mobiles locaux concurrents	entre 75% et 90%
Opérateurs mobiles de métropole	entre 5% et 20%
Opérateurs mobiles d'outre-mer d'une autre zone	très faible
Opérateurs mobiles étrangers	moins de 5%
Exploitants de réseau ouvert au public non mobile (agrégateurs de SMS, opérateurs fixes, etc.)	-
Total	100,0%

Source : ARCEP (2008), questionnaires quantitatifs portant sur l'analyse du marché de gros de la TA SMS, estimations

3.1.2.2.2. *S'agissant des opérateurs mobiles actifs sur le même territoire*

Le document d'analyse de marché mis en consultation publique le 17 novembre 2009 faisait état de l'absence d'évolutions des tarifs de terminaison d'appel SMS en métropole et en outre-mer au cours des trois dernières années.

Ainsi, en métropole, la charge de terminaison d'appel SMS était restée stable et figée au niveau du plafond régulé fixé en 2006, alors même que les opérateurs avaient la possibilité de pratiquer des tarifs inférieurs et que l'explosion des volumes avait fait chuter les coûts sous-jacents de cette prestation.

En outre-mer, le constat était identique : aucun opérateur mobile n'avait déjà contraint un de ses concurrents sur la zone à baisser sa charge de terminaison d'appel SMS, dont le niveau n'avait pas évolué depuis la signature des accords d'interconnexion malgré le fort développement du service.

En effet, l'intérêt de chaque opérateur pris isolément est d'imposer une terminaison d'appel SMS élevée pour les SMS entrants, de façon à augmenter son revenu d'interconnexion, tout en ayant une terminaison d'appel SMS basse sur les SMS sortants (*off-net*), de façon à minimiser ses coûts d'interconnexion. En ce sens, si un opérateur décide d'augmenter unilatéralement sa charge d'interconnexion SMS, les deux autres ont intérêt à répliquer immédiatement en procédant à une hausse du même ordre de manière à équilibrer globalement les flux entrants et sortants. Inversement, si un opérateur décide de diminuer unilatéralement sa charge d'interconnexion SMS, les deux autres n'ont aucun intérêt à diminuer la leur dans la mesure où leurs coûts d'interconnexion diminuent sans que leurs revenus ne soient affectés.

Dans ces conditions, un opérateur qui souhaiterait augmenter sa charge d'interconnexion SMS pourrait la fixer à un niveau arbitrairement élevé. En ce sens, le pouvoir d'achat compensateur des acheteurs de terminaison d'appel SMS apparaît en théorie tout à fait réduit.

Ceci étant dit, l'Autorité note les négociations tarifaires menées par les opérateurs mobiles en métropole et en outre-mer ces derniers mois en parallèle du processus d'analyse de marché.

Postérieurement au lancement de la consultation publique le 17 novembre 2009, les opérateurs mobiles métropolitains sont ainsi parvenus à la signature d'accords prévoyant une baisse en deux étapes des tarifs de terminaison d'appel SMS pour les SMS échangés entre eux :

- au 1^{er} février 2009, une baisse de 3 c€ à 2 c€ sur le réseau d'Orange France et SFR et une baisse de 3,5 c€ à 2,17 c€ sur le réseau de Bouygues Telecom
- au 1^{er} juillet 2010, une baisse à 1,5 c€ sur le réseau des trois opérateurs mobiles

Ces accords sont mentionnés par les trois opérateurs mobiles métropolitains dans leurs réponses à la consultation publique de l'automne 2009 précitée comme la démonstration de leur capacité à négocier des baisses de terminaison d'appel SMS et de l'existence d'un contre-pouvoir d'achat compensateur.

Pour SFR, ce contre-pouvoir est réel du fait du caractère bilatéral de la prestation et de l'équilibre constaté des flux. Pour Bouygues Telecom, les opérateurs ont un intérêt économique à créer les conditions nécessaires à la poursuite du développement du SMS, concurrencé par les autres services de communications interpersonnelles (mails, voix).

L'Autorité prend acte de la signature de ces accords en métropole, qui pourrait tendre à démontrer que des contre-pouvoirs d'achat peuvent s'exercer dans le cadre particulier de négociations simultanées entre les opérateurs mobiles d'un même territoire. L'Autorité note cependant que ces accords sont intervenus dans un contexte de perspective de régulation, que ces nouveaux tarifs ont été déclarés par les trois opérateurs comme relevant du secret des affaires, et qu'ils ne sont pas accessibles aux autres acheteurs de terminaison d'appel SMS, de métropole ou d'outre-mer.

En ce qui concerne l'outre-mer, l'Autorité constate en revanche l'échec des négociations entre les opérateurs ultramarins et l'absence de baisse de tarifs de terminaison d'appel SMS. Il apparaît donc que, même dans le cadre de négociations simultanées, aucun contre-pouvoir d'achat n'ait pu s'exercer outre-mer.

3.1.2.2.3. S'agissant des opérateurs mobiles étrangers

Les accords d'interopérabilité SMS avec les opérateurs mobiles étrangers sont conclus dans le cadre de la *GSM-Association* et font l'objet de contrats bilatéraux. Il existe donc plusieurs tarifs de terminaison SMS internationale, ces tarifs pouvant différer d'un opérateur français à l'autre. Toutefois, aucun opérateur mobile international n'a déjà contraint un opérateur mobile français à baisser sa charge de terminaison d'appel SMS.

Etant donné le faible poids relatif de ces acteurs sur le marché de gros (moins de 5%), l'Autorité considère que les opérateurs mobiles étrangers ne disposent pas d'un pouvoir d'achat compensateur suffisant pour influencer sur le niveau de la terminaison d'appel SMS en métropole comme en outre-mer.

3.1.2.2.4. S'agissant des opérateurs mobiles nationaux non actifs sur le même territoire

De la même manière que les accords d'interopérabilité SMS avec les opérateurs mobiles étrangers, les accords avec les opérateurs mobiles nationaux hors zone d'activité font l'objet de négociations bilatérales et les tarifs peuvent différer d'un opérateur à l'autre.

Pour un opérateur mobile métropolitain, les opérateurs mobiles d'outre-mer ne représentent que 0.2% des volumes achetés sur le marché de gros de la terminaison d'appel SMS sur leur réseau.

Les opérateurs mobiles métropolitains disposent d'un poids d'acheteur plus important sur le marché de la terminaison d'appel SMS sur le réseau d'un ultramarin (entre 5 et 20% des volumes achetés), en raison de la taille plus réduite du marché et de l'importance des échanges avec la métropole. Toutefois, ce poids reste restreint en comparaison des échanges locaux et il n'est pas apparu qu'un opérateur mobile de métropole ait contraint un opérateur mobile d'outre-mer à abaisser sa charge de terminaison d'appel SMS, ni l'inverse.

Ainsi, étant donné le faible poids relatif de ces acteurs sur le marché de gros, l'Autorité considère que les opérateurs mobiles nationaux non actifs sur le même territoire ne disposent pas d'un pouvoir d'achat compensateur suffisant pour influencer sur le niveau de la terminaison d'appel SMS d'un opérateur mobile de métropole ou d'outre-mer.

Ainsi, les accords récents de baisse tarifaire des terminaisons d'appel SMS en métropole portent uniquement sur les échanges de SMS entre opérateurs mobiles métropolitains et ne profitent donc pas aux opérateurs mobiles ultramarins.

3.1.2.2.5. S'agissant des exploitants de réseaux ouverts au public non mobiles (agrégateurs de SMS, opérateurs fixes, fournisseurs d'accès Internet)

L'Autorité considère que les exploitants de réseaux ouverts au public non mobiles ne disposent pas d'un pouvoir de négociation suffisant sur ce marché.

Absence de contre-pouvoir de France Télécom en métropole

Etant le seul opérateur à offrir un service de SMS au départ d'une ligne fixe, France Télécom dispose de presque 100% de part de marché sur ce segment. Malgré cette position de quasi-monopole, l'opérateur historique a un pouvoir de négociation extrêmement limité car il ne serait pas envisageable pour lui de ne pas offrir à ses clients fixes l'accès aux clients d'un des trois opérateurs de réseaux mobiles métropolitains.

Malgré les liens privilégiés que peut entretenir France Télécom avec sa filiale mobile, il convient de remarquer qu'à ce jour France Télécom ne bénéficie d'aucune interconnexion directe avec le réseau d'Orange France, mais lui achète une prestation de SMS *Push*, quasiment en tout point identique à celles proposées aux prestataires de services désirant acheminer des SMS sur son réseau mobile.

Enfin, il convient de rappeler que, faute d'accord entre les parties, l'envoi de SMS vers les réseaux mobiles de SFR et de Bouygues Telecom se fait au travers de l'offre d'un agrégateur et qu'il n'y a pas de mini message en arrivée sur le réseau de France Télécom en provenance de ces deux opérateurs²⁶.

Ainsi, malgré les liens capitalistiques qui l'unissent à sa filiale Orange France et le monopole dont il jouit sur l'envoi de SMS au départ d'un poste fixe, force est de constater que l'opérateur historique ne dispose à ce jour d'aucun véritable pouvoir de négociation vis-à-vis des opérateurs mobiles métropolitains pour ce qui concerne l'envoi et la réception de SMS. Cette situation paraît notamment découler du faible volume concerné.

Dans sa réponse à la consultation publique de l'automne 2009, Orange France fait valoir que l'absence de développement du SMS au départ des fixes ou des FAI est davantage lié à des problèmes d'ergonomie des terminaux qu'à une puissance des opérateurs mobiles.

L'Autorité ne remet pas en cause cette constatation, qui ne contredit pas au demeurant l'absence de contre-pouvoir d'acheteur de France Telecom.

Absence de contre-pouvoir des agrégateurs de SMS en métropole

Les agrégateurs de SMS acheminent en métropole d'importants volumes de trafic pour le compte des éditeurs de services, des FAI et de France Télécom. Toutefois, face à la situation

²⁶ Comme il a déjà été expliqué dans la section 2.2.3.1, les SMS en provenance de SFR et de Bouygues Telecom sur le réseau fixe de l'opérateur historique sont vocalisés.

monopolistique de chaque opérateur sur la terminaison de SMS vers ses propres clients, ces acteurs ne disposent d'aucun levier par lequel pourrait s'exprimer un contre-pouvoir.

En pratique, les agrégateurs de SMS n'ont pas vu les conditions qui leur sont faites par les opérateurs mobiles évoluer de manière significative au cours du cycle d'analyse de marché, tant sur le plan tarifaire (hors remises sur les plus gros volumes) que sur le plan technique (hors offre EROP proposée par Bouygues Telecom).

De plus, ils disposaient jusqu'à peu ou disposent toujours chez certains opérateurs mobiles des mêmes offres que celles destinées sur le marché de détail à des éditeurs de services. Dans tous les cas, les offres qui leur sont proposées comportent des limitations techniques, fonctionnelles et tarifaires.

L'absence de règlement de différend déposé devant l'Autorité par un agrégateur de SMS sur ce sujet ne saurait remettre en cause cette analyse mais tend à révéler au contraire le poids de la dépendance des agrégateurs de SMS vis-à-vis de chaque opérateur mobile, et la difficulté à s'extraire du cadre des conditions contractuelles qui peuvent leur être accordées.

En particulier, il est à noter que l'activité des agrégateurs de SMS repose sur les offres de l'ensemble des trois opérateurs de réseau mobile, leurs clients ayant besoin de joindre la totalité du parc mobile métropolitain. Ceci renforce dès lors l'analyse selon laquelle les agrégateurs de SMS ne peuvent exercer aucun contre-pouvoir vis-à-vis de chacun des opérateurs mobiles.

3.2. Conclusion sur la puissance de marché

L'Autorité prend acte des accords de baisse en deux étapes des tarifs de terminaisons d'appel SMS signés entre les opérateurs mobiles métropolitains après le lancement de la consultation publique de l'analyse de marché de l'Autorité à l'automne 2009, qui tendraient à démontrer l'existence d'un contre-pouvoir dédits opérateurs acheteurs de terminaisons d'appel SMS dans un contexte de négociations simultanées et de perspective de régulation.

Toutefois, ce constat ne pourrait être étendu aux autres catégories d'acheteurs de terminaison d'appel SMS en métropole (opérateurs mobiles ultramarins, agrégateurs de SMS, ...), ni outre-mer, où les opérateurs mobiles ne semblent pas exercer de contre-pouvoir d'acheteurs entre eux.

Par ailleurs, il y a aujourd'hui une impossibilité technique de contester le monopole d'un opérateur mobile donné sur la prestation de terminaison d'appel SMS sur son réseau.

Dès lors, l'Autorité estime que les opérateurs de métropole et d'outre-mer détiennent une influence significative sur le marché de gros de terminaison de SMS sur leur réseau respectif.

3.3. Prise en compte de l'avis de l'Autorité de la concurrence sur la déclaration d'opérateurs puissants sur les marchés

3.3.1. Avis de l'Autorité de la concurrence

Sur l'exercice, par les opérateurs mobiles, d'une influence significative sur les marchés de gros de la terminaison d'appel SMS sur leurs réseaux respectifs, l'Autorité de la concurrence indique dans son avis n° 10-A-12 du 9 juin 2010 (points 25 à 28) :

« 25. S'agissant de la terminaison SMS offerte par les opérateurs mobiles, l'Autorité de la concurrence considère, comme l'a fait l'ARCEP, que chaque opérateur dispose d'un monopole et aucun contre-pouvoir d'acheteur ne vient contrebalancer ce pouvoir de marché. L'Autorité estime en effet qu'aucun élément nouveau ne l'incite à revenir sur les analyses développées par le Conseil de la concurrence dans son avis 06-A-05 précité.

26. Les acheteurs de terminaison SMS sur les réseaux mobiles restent principalement les opérateurs de téléphonie mobile eux-mêmes (plus de 95 % du volume des achats sur le marché de gros de la terminaison d'appel SMS sur le réseau d'un opérateur métropolitain sont effectués par les opérateurs mobiles concurrents) et la situation actuelle demeure marquée par un quasi équilibre, pour chaque opérateur, entre les charges de terminaison SMS payées et celles encaissées, en particulier en métropole. En conséquence, les hypothèses de réactions des opérateurs en cas de baisse ou en cas de hausse d'un autre opérateur restent similaires à celles développées par le Conseil en 2006.

27. Cette analyse est confirmée par la stabilité du niveau de la terminaison SMS pendant le premier cycle de régulation. En effet, les opérateurs ont maintenu leurs prix au niveau des plafonds tarifaires déterminés par l'ARCEP, alors que les volumes avaient très fortement crû sous l'effet des offres d'abondance.

28. S'agissant plus particulièrement des agrégateurs, le fait que ces acteurs n'aient pas vu les conditions qui leur sont faites par les opérateurs mobiles évoluer, sur le plan technique, de manière suffisamment significative au cours du cycle d'analyse de marché tend également à démontrer qu'ils ne disposent pas d'un pouvoir d'achat compensateur suffisant pour influencer sur le contenu des offres de terminaison SMS. L'ARCEP considère que l'absence de règlement de différend déposé devant elle « tend à révéler le poids de la dépendance des agrégateurs de SMS vis-à-vis de chaque opérateur mobile, et la difficulté à s'extraire du cadre des conditions contractuelles qui peuvent leur être accordées ». En tout état de cause, mêmes si les offres de gros de certains opérateurs peuvent paraître plus satisfaisantes que d'autres, il reste qu'un agrégateur doit obtenir cette offre auprès de chacun des opérateurs de réseau mobile (les contrats d'interopérabilité SMS entre opérateurs mobiles ne prévoient pas l'échange de SMS autres qu'interpersonnels). »

En particulier, sur la récente conclusion d'accords entre opérateurs mobiles de métropole qui tendraient à démontrer, selon ces opérateurs, l'existence d'un contre-pouvoir d'acheteurs, l'Autorité de la concurrence indique, dans son avis précité (point 58) :

« 58. [...] conclus postérieurement à la mise en consultation publique par l'ARCEP du bilan de la régulation de la terminaison d'appel SMS, ces accords semblent être intervenus davantage dans l'espoir d'éviter la régulation qu'en réaction à un réel contre-pouvoir d'achat compensateur. L'Autorité relève ainsi que les opérateurs se sont limités à respecter les plafonds tarifaires déterminés par l'ARCEP sans procéder à des baisses de terminaison d'appel, bien que les volumes aient très fortement crû sous l'effet du développement des offres d'abondance. »

3.3.2. *Commentaire de l'Autorité*

L'Autorité note que l'Autorité de la concurrence la rejoint sur son analyse et la déclaration des opérateurs mobiles comme exerçant une influence significative sur les marchés de gros de la terminaison d'appel SMS sur leurs réseaux respectifs.

Chapitre 4 Problèmes concurrentiels et pertinence des marchés pour une régulation ex ante

Ce chapitre expose dans un premier temps les problèmes concurrentiels rencontrés sur les marchés de gros de la terminaison d'appel SMS et les marchés de détail sous-jacents, en métropole et en outre-mer. Par la suite, il détermine en quoi les trois critères de :

- l'existence de barrières à l'entrée ou d'entraves au développement de la concurrence ;
- l'absence d'évolution possible vers une situation de concurrence effective ;
- l'efficacité relative du droit de la concurrence et utilité d'une régulation *ex ante* complémentaire

sont bien vérifiés pour les marchés métropolitains et ultramarins de la terminaison d'appel SMS, et, partant, en quoi ces derniers sont pertinents pour une régulation *ex ante*.

4.1. Problèmes concurrentiels sur les marchés de gros et de détail

Tout d'abord, l'Autorité estime qu'en l'absence de régulation les opérateurs de réseau métropolitains ne subiraient aucune pression à la baisse de leurs charges de terminaison d'appel SMS, lesquelles procèdent d'un équilibre de marché non-coordonné, statique, et sous-optimal. Ce phénomène conduirait notamment à la fixation de tarifs éloignés des niveaux qui seraient atteints si ces prestations étaient soumises à une concurrence effective (section 4.1.1).

Un problème concurrentiel pourrait également résulter d'une situation de régulation partielle, ne portant que sur certains opérateurs du secteur. Un opérateur non-régulé serait dans un tel cas de figure en mesure de pratiquer une terminaison d'appel significativement plus élevée que celles fixées par ses concurrents. Il existerait alors un écart significatif entre les tarifs de gros de terminaison d'appel. L'opérateur non-régulé parviendrait alors à percevoir auprès d'eux d'importants revenus d'interconnexion grâce auxquels il pratiquerait en contrepartie des prix plus faibles au détail, lui permettant ainsi de conquérir des clients (section 4.1.2).

Par ailleurs, un autre risque concurrentiel lié aux marchés de gros peut être identifié au titre de la persistance de charges de terminaison SMS largement supérieures aux coûts sous-jacents, laquelle engendre des distorsions de concurrence en présence de déséquilibres de flux d'interconnexion entre opérateurs. Ces distorsions sont aggravées par la multiplication d'offres tarifaires illimitées mises en place sur le marché de détail. Constituant une tendance générale du secteur aujourd'hui, ces pratiques se présentent sous la forme d'offres dites « d'abondance » permettant d'envoyer des SMS pour un prix forfaitaire indépendant de leur nombre. Ces pratiques soulèvent un certain nombre de questions concurrentielles, traitées dans la section 4.1.3.

Enfin, l'Autorité relève des problèmes concurrentiels relatifs aux relations entre opérateurs mobiles et agrégateurs de SMS. Ces biais concurrentiels sont abordés dans la section 4.1.4.

4.1.1. Absence de pression concurrentielle sur les niveaux de terminaison d'appel SMS conduisant, en l'absence de régulation, à la fixation de niveaux naturellement élevés

L'objectif de chaque opérateur pris isolément est d'imposer une terminaison d'appel élevée pour les SMS entrants, de façon à augmenter ses revenus d'interconnexion, tout en payant une terminaison d'appel basse pour les SMS sortants (*off-net*), de façon à minimiser ses charges d'interconnexion, voire à déséquilibrer les soldes d'interconnexion existant entre les opérateurs pris deux à deux. Dans ce dernier cas, l'opérateur vise à faire encourir à un concurrent des charges d'interconnexion SMS significativement plus élevées que celles que lui-même supporte, tirant ainsi sur le marché de gros des revenus auprès de ses concurrents qui lui permettent, le cas échéant, de pratiquer, par exemple, au détail des tarifs moins chers par rapport aux tarifs des autres opérateurs.

En ce sens, dans un marché dynamique, si un opérateur augmente unilatéralement son tarif d'interconnexion SMS, les autres opérateurs auront intérêt à répliquer immédiatement en procédant à une hausse du même ordre de manière à équilibrer globalement les flux financiers d'interconnexion SMS entrants et sortants. Inversement, si un opérateur décide de diminuer unilatéralement sa charge d'interconnexion SMS, les autres opérateurs n'ont aucun intérêt à diminuer la leur dans la mesure où leurs coûts d'interconnexion SMS diminuent sans que leurs revenus ne soient affectés. Dans ces conditions, un opérateur qui ne serait pas soumis à une régulation *ex ante* et qui souhaiterait augmenter son tarif d'interconnexion SMS à partir d'un niveau correspondant aux coûts de fourniture du service pourrait le fixer à un niveau arbitrairement élevé, sans que ce mouvement n'entraîne d'autre mouvement qu'une hausse des tarifs de terminaison d'appel SMS des autres opérateurs.

Il en résulte, en dehors de toute action du régulateur, qu'il n'existe intrinsèquement peu ou pas d'incitation économique, pour les opérateurs, à fixer leur tarif de terminaison d'appel SMS à des « niveaux concurrentiels », c'est-à-dire, à des niveaux qui pourraient être constatés si ces prestations étaient soumises à une concurrence effective.

Ceci est vérifié en métropole où les tarifs de terminaison d'appel SMS se sont situés au cours du premier cycle de manière invariante au niveau des plafonds régulés, alors même que l'explosion des volumes sur la période avait fait chuter les coûts désormais encourus pour la fourniture de cette prestation et que les opérateurs avaient la possibilité de pratiquer un tarif inférieur au plafond régulé. Les accords récents entre opérateurs mobiles métropolitains de baisse progressive des tarifs de terminaison d'appel SMS ne remettent pas en cause l'absence ou du moins la faiblesse de l'incitation économique des opérateurs à fixer des tarifs à des niveaux concurrentiels en dehors de toute action du régulateur. En effet, sans préjudice de l'examen des niveaux auxquels ils ont abouti, ces accords sont intervenus dans un contexte de perspective de nouveau cycle de régulation et ne profitent pas par ailleurs à l'ensemble des opérateurs mobiles nationaux.

C'est également le cas en outre-mer où la charge de terminaison d'appel SMS n'a jamais été abaissée depuis la mise en place des premiers accords d'interopérabilité, malgré le fort développement du service et la diminution conséquente des coûts.

4.1.2. Un risque de distorsion concurrentielle introduit par un acteur non régulé

La situation dans laquelle un opérateur mobile pratique une terminaison d'appel SMS significativement plus élevée que celle fixée par ses concurrents peut induire une distorsion concurrentielle sur le marché de détail mobile. Cela peut notamment être le cas lorsqu'un opérateur n'est pas régulé sur son marché de terminaison d'appel SMS, alors que tous ses concurrents le sont. En effet, l'opérateur mobile considéré alors parvient à percevoir auprès d'eux d'importants revenus d'interconnexion grâce auxquels il pratique en contrepartie des prix plus faibles au détail, lui permettant ainsi de conquérir des clients.

Certes, tant que la part de marché de l'opérateur pratiquant une terminaison d'appel SMS élevée reste faible, il ne générera qu'un trafic limité entrant sur son réseau en provenance de ses concurrents : l'achat d'interconnexion SMS auprès de cet acteur représentera alors pour ses concurrents un coût n'affectant que peu leurs structures de coûts respectives. En revanche, la situation dans laquelle cet opérateur non soumis à une régulation continue de bénéficier d'un tarif de terminaison d'appel SMS élevé, alors que sa part de marché connaît une croissance soutenue, peut conduire à déstabiliser artificiellement le positionnement des offres de détail mises en place par ses concurrents, par rapport à celles qu'il offre sur le même segment de marché. Ceci est d'autant plus vrai que ces derniers seront à terme contraints de renchérir le prix de leurs SMS vers l'opérateur tiers, alors même que ce dernier continuera à faire bénéficier son client final de prix inchangés vers ces opérateurs.

4.1.3. Le maintien de charges de terminaison SMS supérieures aux coûts emporte des risques de distorsions concurrentielles

A ce jour, les tarifs de terminaison d'appel SMS sont supérieurs aux coûts sous-jacents pour leur fourniture. La baisse intervenue entre opérateurs métropolitains au 1^{er} février 2010 suite à une renégociation ne remet pas en cause ce fait. Cette persistance d'une marge importante dans la terminaison d'appel SMS facturée engendre une perte nette pour un opérateur achetant davantage de terminaison qu'il n'en vend. Afin d'éviter un tel transfert de marge, les opérateurs sont incités à ne pas commercialiser d'offres susceptibles de créer un solde négatif d'interconnexion avec leurs concurrents. Ceci implique une liberté commerciale contrainte, dans la mesure où les opérateurs doivent lancer des offres générant un comportement de client strictement équivalent à celui de leurs concurrents. Au regard de cette interdépendance, la persistance de charges de terminaison à un niveau élevé et supérieur aux coûts fait obstacle au plein exercice de la concurrence sur les marchés de détail de métropole et d'outre-mer.

4.1.3.1 Des tarifs de terminaison d'appel SMS significativement supérieurs aux coûts

Les données de coûts en possession de l'Autorité, provenant des comptes réglementaires audités des opérateurs et de la modélisation technico-économique, montrent que les charges de terminaison SMS actuellement pratiquées entre les trois opérateurs mobiles de métropole (2c€ pour Orange France et SFR et 2.17€ pour Bouygues Telecom depuis le 1^{er} février 2010) restent plus élevées que les coûts complets d'un opérateur mobile générique efficace correspondants pour cette prestation.

Certes les tarifs actuels, issus des accords récemment conclus entre opérateurs mobiles métropolitains, sont désormais inférieurs aux plafonds imposés par l'Autorité lors du premier cycle. Ceux-ci intégraient en effet une marge d'erreur liée à l'incertitude en 2006 sur les

niveaux de coûts effectivement encourus par les opérateurs de réseau pour la fourniture de cette prestation. Toutefois, les tarifs actuels restent supérieurs aux coûts, la très forte croissance des usages SMS constatée sur le marché de détail au cours de ce cycle de régulation²⁷ ayant fortement réduit le coût complet unitaire de la terminaison d'appel SMS.

L'Autorité prend cependant note que les accords récents entre opérateurs métropolitains prévoient une seconde baisse des tarifs de terminaison d'appel SMS à 1,5c€ au 1^{er} juillet 2011. Néanmoins cette baisse supplémentaire ne semble pas suffisante pour réduire significativement l'écart vis-à-vis des coûts.

En ce qui concerne l'outre-mer, les estimations de coûts de l'Autorité pour la terminaison d'appel SMS, issues de la modélisation technico-économique, montrent un écart très important entre le tarif actuel de la terminaison d'appel en outre-mer (5.336c€, non renégocié) et les coûts complets correspondant à la prestation, qui seraient du même ordre de grandeur qu'en métropole.

Or, le maintien de charges de terminaison d'appel SMS significativement plus élevées que les coûts correspondants emporte des risques de distorsions concurrentielles.

4.1.3.2 Des distorsions concurrentielles en cas de déséquilibres des flux d'interconnexion SMS, qui freinent l'innovation

L'écart significatif entre les tarifs de terminaison d'appel SMS et les coûts sous-jacents défavorise les opérateurs lorsqu'ils supportent un solde d'interconnexion SMS négatif, en accroissant indûment leurs coûts. Cet écart emporte un risque de distorsion concurrentielle, par le transfert de marge auquel il conduit, de l'opérateur présentant des offres de détail induisant une consommation plus élevée vers ses concurrents. L'Autorité détaille ce point ci-après.

Des soldes d'interconnexion SMS faibles en volume mais sensibles aux offres de détail des opérateurs

En première analyse, les soldes d'interconnexion SMS entre opérateurs mobiles pris deux à deux sont par nature équilibrés en volume. Il n'y aurait donc pas de risque de solde d'interconnexion très négatif en volume à cet égard. Les opérateurs seraient de ce fait insensibles au niveau de la charge de terminaison d'appel SMS et aux risques concurrentiels s'y attachant.

Cet équilibre macroscopique des échanges de SMS tiendrait au fait que les consommateurs adopteraient un comportement consistant à renvoyer un SMS de réponse à tout SMS reçu.

L'Autorité constate effectivement que les soldes d'interconnexion SMS en volume des opérateurs mobiles français restent réduits au niveau macroscopique²⁸, notamment en comparaison de la voix.

Cependant, d'un point de vue microscopique (c'est-à-dire sur chaque offre d'un opérateur prise individuellement), il existe des différences de comportements selon la catégorie de

²⁷ Cf. Document de l'Autorité portant notamment sur le bilan de la régulation de la terminaison d'appel en Métropole, joint en annexe

²⁸ C'est-à-dire sur l'ensemble des offres de l'opérateur

consommateurs, le segment de clientèle ou l'offre considérés. Or, un opérateur appréhende très souvent offre de détail par offre de détail les flux d'interconnexion résultant des trafics entrant et sortant.

Ainsi, l'Autorité constate que le taux de rebond d'un SMS²⁹ est très proche de 1 chez les jeunes disposant d'offres d'abondance en SMS, ceux-ci communiquant avec des abonnés mobiles au même profil de consommation et utilisant souvent le SMS comme un service de messagerie instantanée. Cependant, ce comportement ne saurait être généralisé à l'ensemble des classes d'utilisateurs.

D'autre part, l'équilibre des soldes d'interconnexion SMS en volumes apparaît en tout état de cause conditionné au fait que ces opérateurs disposent concomitamment d'offres similaires. Or rien ne garantit de constater cet équilibre en flux offre par offre, dans la mesure où peuvent apparaître des comportements différenciés selon les offres ou entre consommateurs à profil distinct.

En métropole, l'Autorité relève ainsi que les soldes d'interconnexion en volume présentent une volatilité croissante sur la période 2006-2008. Cette volatilité s'explique notamment par l'explosion des usages constatée depuis 2006 sur le marché de détail métropolitain. Cette hausse marquée des volumes consommés déséquilibre de manière significative les soldes d'interconnexion entre opérateurs dès lors que les clients des opérateurs respectifs n'ont pas les mêmes niveaux d'usages d'un opérateur à un autre. Un tel cas de figure se rencontre notamment lorsque les opérateurs lancent des offres d'abondance de manière décalée dans le temps, ou que leurs offres respectives génèrent des niveaux de consommation distincts, par exemple par le biais des profils de consommation de leurs clients ou par les caractéristiques des offres.

Ainsi, le fait que Bouygues Telecom ait lancé des offres d'abondance SMS all-net dès fin 2006 (gammes Universal Music Mobile et avantages jeunes sur l'ensemble de ses offres) sans équivalent commercial concomitant chez Orange France et SFR a fortement dégradé son solde d'interconnexion en volume en 2007 par rapport à 2006. La commercialisation d'offres d'abondance SMS all-net par SFR à partir de Noël 2007 (gamme Illimythics et forfaits bloqués) a permis de redresser le solde d'interconnexion SMS en volume entre SFR et Bouygues Telecom en 2008. Cependant, le solde d'interconnexion SMS en volume entre SFR et Orange France s'est fortement dégradé sur la période, Orange France n'ayant répliqué que tardivement (au second semestre 2008 avec les gammes Origami, les forfaits bloqués Zap et M6 Mobile).

L'impact de ce décalage commercial en matière d'offres d'abondance s'est observé également à La Réunion, où SRR a fortement dégradé son solde d'interconnexion SMS vis-à-vis des autres opérateurs en lançant les nouvelles offres NRJ Mobile au printemps 2008.

En conclusion, les soldes d'interconnexion SMS en volume sont sensibles au caractère homogène ou non des offres sur le marché de détail sous-jacent.

L'écart significatif entre la terminaison d'appel SMS et les coûts sous-jacents est ainsi de nature à créer une distorsion de concurrence envers un opérateur souhaitant lancer des offres innovantes créant un usage de SMS sortant supérieur à celui de ses concurrents.

²⁹ Le taux de rebond d'un SMS est défini comme la probabilité de recevoir un SMS en retour pour un SMS envoyé.

Aujourd'hui, l'Autorité estime que les offres d'abondance commercialisées sur tous les territoires (Métropole, Réunion, Antilles-Guyane) ne sont pas encore totalement homogènes entre opérateurs, en termes de contraintes associées à l'usage SMS (all-net à certaines tranches horaires, all-net 24h/24) ou de segments de clientèle touchés (prépayé, postpayé). Dès lors, les soldes d'interconnexion SMS en volume entre opérateurs devraient rester volatiles dans les prochains mois dans un processus de convergence progressive des offres actuellement proposées sur le marché.

Des distorsions concurrentielles accentuées par la décorrélation actuelle entre charges de gros et revenus de détail en métropole et à La Réunion

On observe notamment en métropole et à La Réunion un décalage croissant entre les niveaux de charges de terminaison d'appel et les revenus moyens générés par chaque SMS sur le marché de détail, en raison de l'essor des offres d'abondance SMS. Sur ces deux marchés, le chiffre d'affaires moyen par SMS est désormais très proche voire inférieur pour certains opérateurs au coût de gros de la terminaison d'appel SMS.

Aussi relève-t-on que les offres d'abondance en SMS semblent difficilement répliquables par des tiers et sont susceptibles de générer des effets de ciseau dès lors que le revenu moyen afférent à ces offres devient inférieur à la charge de terminaison encourue majorée des coûts additionnels de production du SMS consommé, et abstraction faite du comportement en retour des appelés (taux de rebond).

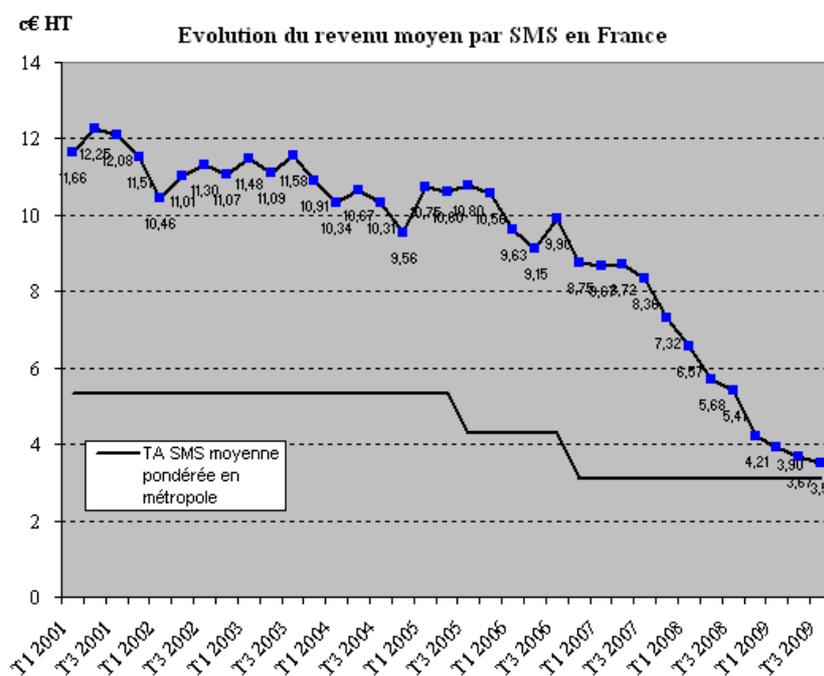


Figure : Evolution du ratio entre chiffres d'affaire SMS et volume global de SMS envoyés depuis 2001 en France. Le trait vertical rouge marque l'instauration de la régulation de la terminaison d'appel SMS. Source : ARCEP, Observatoire des marchés, Enquête trimestrielle

Or, il ne semble pas sain que se développent massivement sur les marchés de détail des offres dont l'équilibre économique est construit sur le comportement en retour des destinataires des SMS, entendu comme devant être proche de celui des contacts appelants.

Un frein à l'innovation

Cette dépendance de l'équilibre économique d'offres de détail sur le comportement en retour des appelés peut brider l'innovation, dans la mesure où il désincite les opérateurs à lancer des offres innovantes à taux de rebond faible ou inexistant (par exemple des services de convergence comme Twitter, qui s'appuie dans certains pays comme les Etats-Unis et l'Inde sur l'envoi de SMS). Inversement, il incite les opérateurs à faire converger les profils d'appel de leurs clients avec ceux des clients appelés, et ce alors même que le SMS, notamment par son caractère asynchrone, pourrait générer des usages bien plus innovants.

On relève plus particulièrement que les petits opérateurs prendraient un risque financier important au regard de leur taille dès lors qu'ils souhaiteraient lancer des offres innovantes. En particulier, tout lancement d'une offre de détail engendrant un fort volume de SMS *off net* rehausse, au moins provisoirement en attendant une éventuelle réplique des concurrents, le besoin en fonds de roulement de l'opérateur la pratiquant (de manière parfaitement exogène).

Ces distorsions de concurrence sont exacerbées en outre-mer, territoires caractérisés par de fortes asymétries de parts de marché, une terminaison d'appel SMS parmi les plus élevées en Europe et la prépondérance des jeunes, avides de SMS, dans la population.

Ainsi, sur l'Ile de La Réunion, l'Autorité relève que SRR, fort des deux-tiers du marché, est le seul opérateur à proposer actuellement de l'abondance SMS sur le segment prépayé, qui constitue le cœur du marché. Orange Réunion et Outremer Telecom, de taille plus modeste, ne semblent pas en mesure de répliquer sur ce segment en raison du niveau actuel de la terminaison d'appel SMS.

Des charges de terminaison d'appel SMS qui font obstacle au plein exercice de la concurrence sur la zone Antilles-Guyane

Sur la zone Antilles-Guyane, le niveau actuel de la terminaison d'appel SMS semble constituer un obstacle au plein exercice de la concurrence au niveau du détail, et notamment à la baisse des prix de détail, et conduit à une sous-performance concurrentielle et économique des marchés de détail sous-jacents.

En l'absence de dynamique commerciale forte en faveur d'offres de détail comprenant des prestations de SMS vendus en abondance, ces offres restent en nombre limité sur le marché, en comparaison de la métropole et de La Réunion. Une baisse de la terminaison d'appel SMS pourrait permettre, comme cela a été le cas en métropole, l'essor de ces offres à des prix attractifs et la levée des contraintes d'usage associées.

4.1.3.3. Prise en compte des contributions à la consultation publique de l'automne 2009 relatives aux distorsions concurrentielles liées à l'écart entre les tarifs et les coûts

Sur la situation métropolitaine

Dans leurs réponses respectives à la consultation publique de l'automne 2009, les trois opérateurs mobiles métropolitains sont en désaccord avec l'analyse des problèmes concurrentiels exposée par l'Autorité.

Les trois opérateurs mobiles estiment que le marché de détail métropolitain est dynamique, concurrentiel et en forte croissance, au bénéfice des consommateurs qui profitent d'une baisse des prix des SMS. En particulier, les trois opérateurs rejettent le bilan fait par l'Autorité joint en annexe et mentionnant une stagnation des prix pour les consommateurs occasionnels de SMS.

Sur ce point, l'UFC-Que-Choisir estime au contraire, dans sa réponse à la consultation publique de l'automne 2009, que le SMS à l'unité ou en petites quantités reste relativement onéreux, ce qui n'est pas représentatif d'un marché de détail concurrentiel.

Selon les trois opérateurs mobiles métropolitains, le risque de limitation de l'innovation commerciale n'est pas opérant en métropole comme le prouve l'essor des offres d'abondance tous réseaux. Selon Orange France, l'équilibre économique des offres n'est pas liée à la terminaison d'appel SMS du fait de l'égalité des flux entrants et sortants, de même que le développement des usages SMS n'est en rien corrélé au niveau de la terminaison d'appel SMS comme le montre les analyses comparatives européennes.

Par ailleurs, les trois opérateurs mobiles métropolitains font valoir que les accords récents de baisse des tarifs de terminaison d'appel SMS en deux étapes auquel ils sont parvenus rapprochent désormais les prix de gros des coûts sous-jacents, résolvant donc à terme le risque de distorsion concurrentielle s'il en était.

De son côté, l'UFC-Que-Choisir estime que des tarifs de terminaison d'appel SMS élevés pénalisent les petits opérateurs, qui sont les plus susceptibles de faire baisser les prix de détail, ainsi que les MVNO, dont les conditions tarifaires d'hébergement intègrent la terminaison d'appel SMS et qui ne semblent pas en mesure de négocier des prix de gros intéressants sur les SMS hors offres d'abondance. De plus, selon l'association, des tarifs de terminaison d'appel SMS élevés peuvent également limiter la marge de manœuvre du nouvel entrant sur le marché de détail, alors même que « les consommateurs attendent beaucoup de son arrivée sur le marché ».

Sur la situation sur la zone Réunion-Mayotte

Les réponses respectives d'Orange Réunion et Outremer Telecom à la consultation publique de l'automne 2009 divergent sur l'analyse des distorsions concurrentielles liées à l'écart entre les tarifs et les coûts, en particulier sur la répliquabilité des offres d'abondance en SMS proposées par SRR à la Réunion.

Orange Réunion estime que le niveau actuel de la terminaison d'appel SMS lui permet de proposer des offres d'abondance dans des conditions satisfaisantes, son choix de ne pas répliquer sur le segment prépayé étant un choix économique et de marketing. Pour l'opérateur, il appartient à SRR et à l'Autorité de la concurrence de s'assurer que ces offres sont répliquables.

Outremer Telecom considère en revanche que l'offre d'abondance de SRR sur le segment prépayé n'est pas répliquable en raison du tarif élevé de terminaison d'appel SMS et de l'asymétrie des parts de marché.

Néanmoins, la nécessité d'une baisse des tarifs de terminaison d'appel SMS est approuvée par l'ensemble des opérateurs mobiles de la zone dans leurs réponses à la consultation publique de l'automne 2009. Orange Réunion estime en particulier qu'elle permettrait d'améliorer la cohérence entre marché de gros et marché de détail.

De son côté, l'UFC-Que-Choisir considère qu'une baisse des tarifs de terminaison d'appel SMS sur la zone pourrait impulser une dynamique concurrentielle au bénéfice des consommateurs, les prix à l'unité des SMS étant aujourd'hui particulièrement élevés, sans justification économique.

Sur la situation sur la zone Antilles-Guyane

Si Orange Caraïbe ne relève pas de problème concurrentiel sur le marché antillo-guyanais, Outremer Telecom approuve au contraire l'analyse de l'Autorité selon laquelle l'écart significatif entre le prix de gros et le coût sous-jacent de la terminaison d'appel SMS crée une distorsion de concurrence envers un opérateur souhaitant lancer des offres innovantes engendrant un usage de SMS supérieur aux offres de ses concurrents. Ainsi, Outremer Telecom souligne la vive dégradation de son solde d'interconnexion SMS vis-à-vis d'Orange Caraïbe suite au lancement de ses offres d'abondance en SMS, qui constituent pourtant un outil de différenciation commerciale pour l'opérateur en troisième position sur le marché. De son côté, l'UFC-Que-Choisir relève les prix particulièrement élevés des SMS à l'unité, sans justification économique.

Outremer Telecom et l'UFC-Que-Choisir estiment comme l'Autorité qu'une baisse du tarif de la terminaison d'appel SMS entraînerait une dynamique concurrentielle sur le marché antillo-guyanais, au bénéfice des consommateurs.

4.1.4. Problèmes concurrentiels vis-à-vis des agrégateurs de SMS

4.1.4.1. La terminaison de SMS auprès des trois opérateurs de réseau mobile est une infrastructure essentielle pour les agrégateurs de SMS

Les agrégateurs de SMS souhaitant fournir des prestations de SMS *Push* à des clients finaux tels que des éditeurs de services ou des grands comptes se trouvent dans l'obligation d'acquiescer des prestations de terminaison de SMS auprès des opérateurs de réseaux mobiles. A cet égard, la terminaison de SMS constitue une infrastructure essentielle pour les agrégateurs en vue de fournir des services sur le marché de détail aux clients finaux.

Notons que, ces clients éditeurs demandant à pouvoir joindre la totalité du parc mobile, les agrégateurs doivent obtenir une offre de terminaison de SMS auprès de chacun des opérateurs mobiles. De plus, toute fonctionnalité technique qui n'est pas proposée par la totalité des opérateurs mobiles est inexploitable.

4.1.4.2. Des risques de distorsion concurrentielle induits par l'intégration verticale des opérateurs mobiles

Les agrégateurs achètent sur le marché amont une prestation de terminaison de SMS aux opérateurs mobiles afin de proposer sur le marché aval des services de SMS *Push* de détail à des éditeurs de services, marché sur lequel les opérateurs de réseaux mobiles sont également présents. Un éditeur de services peut en effet contracter avec un agrégateur de SMS ou avec chacun des opérateurs de réseaux mobiles séparément.

Cette situation emporte des risques de distorsion concurrentielle. Les agrégateurs de SMS peuvent être en effet dans l'impossibilité de répliquer par leurs propres moyens des offres de SMS *Push* de détail commercialisées directement par l'opérateur mobile aux éditeurs de service et s'appuyant sur des éléments techniques maîtrisés par ce dernier.

De manière plus générale, la qualité d'infrastructure essentielle que représente la terminaison d'appel SMS pour les agrégateurs nécessite que les opérateurs de réseau pratiquent envers eux des offres qui soient compatibles avec les conditions qu'ils font en interne aux éditeurs de services. De manière constante et universellement reconnue, la fourniture d'une prestation de terminaison d'appel, par un opérateur verticalement intégré sur le marché de détail, relève de l'exploitation d'une infrastructure essentielle. A cet égard, les conditions de fourniture de cette prestation doivent se voir opposer le régime d'accès à une infrastructure essentielle, au titre d'une application du droit de la concurrence, ou le cas échéant d'une régulation *ex ante*. Ce régime comprend un principe de non-discrimination interne/externe, visant à prévenir les distorsions de concurrence sur le marché de détail sous-jacent, dans la mesure où il impose à l'opérateur bénéficiaire de l'infrastructure essentielle de se fournir l'accès à cette infrastructure dans des conditions identiques à celles qu'il accorde à des tiers. En matière de terminaison d'appel SMS, ceci a pour conséquence que l'opérateur intégré doit proposer des offres de détail compatibles avec la prestation, par sa branche amont à sa branche aval, d'une terminaison d'appel SMS dans les mêmes conditions que celles facturées à un agrégateur de SMS.

4.1.4.3. Des contrats parfois identiques aux contrats proposés sur le marché de détail à des éditeurs de services

L'Autorité relève que Bouygues Telecom depuis 2007 et Orange France depuis mars 2010 ont lancé des offres de SMS *Push* de gros dédiées aux acheteurs ayant le statut d'opérateur, qui se distinguent techniquement et/ou contractuellement des offres destinées sur le marché de détail à des éditeurs de services. Cependant, les agrégateurs achètent toujours chez certains opérateurs mobiles les mêmes offres que celles destinées sur le marché de détail à des éditeurs de services. Or ces acteurs peuvent légitimement bénéficier de conditions techniques, tarifaires et contractuelles particulières au regard de leur statut d'opérateur.

L'Autorité note cependant l'annonce récente par SFR, postérieure au lancement de l'analyse de marché, de la disponibilité prochaine d'une offre de terminaison de SMS dédiée aux acheteurs ayant le statut d'opérateur.

4.1.4.4. Une autonomie technique et commerciale fortement contrainte

Que les agrégateurs achètent aux opérateurs mobiles une offre de détail ou une offre de gros dédiée, l'architecture de ces offres, reposant sur une prestation de SMS *Push*, contraint leur autonomie commerciale, technique et financière sur le marché de détail associé et emporte des risques de distorsions concurrentielles sur ledit marché aval de prestations aux éditeurs de services sur lequel sont également présents les opérateurs mobiles.

En effet, les agrégateurs n'accèdent pas aux prestations de SMS-MT seules. Comme mentionné précédemment, les prestations de SMS *Push* vont au-delà de la fourniture d'une simple terminaison d'appel SMS, correspondant à l'utilisation des ressources radio nécessaires à la réception du SMS par le client final. Le SMS *Push* joint en effet à cette terminaison la fourniture de prestations de cœur de réseau correspondant à l'origination

technique du SMS. Ainsi, la fourniture de terminaison d'appel SMS est vendue liée à la fourniture d'un accès au SMS-C et l'opérateur mobile conserve l'exclusivité de l'accès à toute information portant de manière plus générale sur le statut du SMS envoyé (reçu ou non...) ou sur le client appelé. En d'autres termes, l'opérateur mobile n'assure pas que la terminaison du message entrant, il conserve une maîtrise sur la prestation d'origination, de diffusion et de terminaison du SMS non-interpersonnel. Les agrégateurs se trouvent dès lors dans une situation de dépendance technique vis-à-vis de l'opérateur de terminaison.

Cette dépendance notamment technique génère par elle-même une faible autonomie commerciale, au sens où l'agrégateur souhaitant procéder à la commercialisation d'une offre de détail impliquant des développements techniques particuliers doit nécessairement communiquer préalablement ses projets à l'opérateur de terminaison.

Si ces principes techniques ne doivent pas nécessairement être remis en question, il importe, d'une part, que la demande éventuelle d'agrégateurs de SMS qui souhaiteraient investir davantage sur le plan technique (en exploitant par exemple leur propre SMS-C) et gagner en autonomie soit entendue³⁰ et, d'autre part, que les opérateurs mobiles n'exploitent pas leur maîtrise technique de manière indue et fassent droit aux demandes raisonnables des agrégateurs qui permettent le développement de leur activité dans le respect de la déontologie.

Sur ce second point, la situation ne semble pas satisfaisante, comme explicité ci-après.

4.1.4.5. Des limites contractuelles et techniques sans réelle justification qui pénalisent le développement de l'activité des agrégateurs

L'Autorité constate que les opérateurs de réseaux mobiles imposent aux agrégateurs de SMS un certain nombre de limites contractuelles et techniques pour la terminaison de SMS, qui n'apparaissent pas justifiées. Ces contraintes pénalisent les agrégateurs et peuvent prévenir l'émergence de nouveaux services sur le marché aval d'édition de contenus par SMS.

Il est à noter que, compte-tenu du besoin des éditeurs de contenus, clients des agrégateurs de SMS, de fournir un service accessible à la totalité des abonnés mobiles de l'ensemble des opérateurs de réseau, toute limitation contractuelle ou technique chez un seul des opérateurs de réseau mobile prive totalement les agrégateurs de SMS de répondre aux demandes de leurs clients de détail.

A titre principal, les contrats actuels des agrégateurs de SMS auprès de certains opérateurs mobiles interdisent toute modification du numéro court à cinq chiffres émetteur du SMS (champ OAdC³¹). Pourtant il existe une réelle demande de la part des clients sur le marché de détail (banques, marques, etc.) de remplacer ce numéro par une dénomination commerciale (permettant une identification plus rapide de l'émetteur du message pour l'abonné mobile) ou un numéro de téléphone (offrant une possibilité de rappel à l'abonné mobile).

L'interdiction de cette fonctionnalité par certains opérateurs mobiles empêche donc les agrégateurs de SMS de répondre à cette demande sur le marché de détail et freine le développement de nouveaux services associés. Il est à noter que la seule interdiction de cette fonctionnalité par un unique opérateur mobile prive l'émergence du service sur l'ensemble du

³⁰ L'opposition actuelle des opérateurs mobiles, tenant aux problématiques de sécurité des réseaux, d'accès sensible au HLR et de risque de développement du *spam*, ne doit pas occulter le fait que les opérateurs mobiles permettent pourtant à tous les opérateurs mobiles étrangers d'accéder en SS7 à leur réseau, pour le compte de leurs propres clients en itinérance internationale ou pour le compte des clients de l'opérateur en cause, et qu'un tel accès dans le cadre des agrégateurs de SMS pourrait être encadré déontologiquement.

³¹ Originating Address Code

territoire, les clients ne développant qu'un service par SMS qui puisse s'adresser à l'ensemble des abonnés mobiles.

Cette interdiction contractuelle ne semble pas justifiée sur le plan technique. Disponible depuis plusieurs années chez un opérateur de métropole ([SDA]) mais *de facto* inutilisée par les agrégateurs de SMS, cette fonctionnalité est mise en œuvre chez l'ensemble des opérateurs mobiles pour les services de renseignements par SMS et pour les SMS interpersonnels fixes vers mobiles.

Cette interdiction ne semble pas justifiée sur le plan déontologique non plus, au sens où les exigences légitimes en la matière des opérateurs mobiles peuvent faire l'objet d'un encadrement contractuel spécifique avec les agrégateurs de SMS et ne sauraient entraîner une interdiction *per se*.

Suite à l'analyse de marché mise en consultation publique par l'Autorité à l'automne 2009, Orange France et Bouygues Telecom ont annoncé aux agrégateurs de SMS la possibilité prochaine de modifier le champ OAdC, dans le respect de règles déontologiques spécifiques. Si cette annonce constitue une avancée, les agrégateurs de SMS estiment qu'elle n'est pas pleinement satisfaisante.

En effet, la modification du champ OAdC ne serait envisagée que pour les numéros qui ne sont pas partagés entre plusieurs éditeurs, mais dédiés à un seul client. Le coût d'un numéro dédié pour les éditeurs de services étant important, cet usage serait réservé aux plus gros clients.

Par ailleurs, cette modification ne serait envisagée que de façon statique, après enregistrement auprès de l'opérateur mobile. Outre le manque de réactivité commerciale des agrégateurs que cela induit, l'Autorité s'interroge sur les conséquences de ce pré-enregistrement auprès des opérateurs mobiles sur le fonctionnement de la concurrence sur le marché aval de fourniture de services aux éditeurs, où les opérateurs mobiles sont également présents.

Enfin, les agrégateurs mettent en avant des hétérogénéités entre opérateurs mobiles dans le périmètre des services éligibles à cette fonctionnalité, limitant ainsi *de facto* les usages au plus petit dénominateur commun entre opérateurs mobiles.

Par ailleurs, les opérateurs mobiles ne fournissent pas d'indicateurs de qualité de service (latence, taux de disponibilité, ...) des prestations de terminaison faites aux agrégateurs alors même que la détermination d'un véritable engagement technique serait de nature à permettre aux agrégateurs de répondre aux demandes de certains de leurs clients. Ce constat est le reflet de l'asymétrie dans la relation entre opérateurs mobiles et agrégateurs de SMS, ceux-ci devant supporter seuls le risque lié à un engagement de qualité de service éventuel auprès de leurs clients, alors qu'ils ne maîtrisent pas techniquement la prestation de terminaison du SMS vers l'utilisateur final.

De la même façon, les contrats de SMS *Push* ne prévoient actuellement qu'un accès extrêmement réduit des agrégateurs de SMS aux informations contextuelles pertinentes pour leur activité (terminal 3G ou non de l'appelé, compatible avec l'envoi d'URL, ou même plus simplement client actif ou passif). Or, les outils de qualification des bases d'abonnés mobiles peuvent être précieux pour certains agrégateurs de SMS en vue du développement de certains services par SMS (marketing, etc.).

D'autre part, les débits offerts par certains opérateurs mobiles semblent trop limités à certains agrégateurs de SMS.

4.1.4.6. Une asymétrie totale dans la relation entre agrégateurs de SMS et opérateurs mobiles, qu'il convient de corriger

Les limitations techniques et contractuelles imposées aux agrégateurs de SMS exposées ci-dessus caractérisent l'asymétrie très forte de la relation entre agrégateurs de SMS et opérateurs de réseaux mobiles.

Ces derniers s'appuient sur leur détention de l'infrastructure essentielle que constitue la terminaison de SMS pour conserver la maîtrise de la totalité de la chaîne de valeur associée à la fourniture de SMS de contenu.

A ces limitations techniques et contractuelles s'ajoute l'absence de baisses significatives des prix de gros offerts aux agrégateurs de SMS au cours du premier cycle de régulation.

Ainsi, les agrégateurs de SMS ne semblent pas disposer d'un contre-pouvoir de négociation leur permettant d'obtenir des avancées techniques, tarifaires et contractuelles nécessaires au bon développement de leur activité et au lancement de nouveaux services par SMS.

L'Autorité estime qu'il est nécessaire de mettre en place un cadre permettant de corriger ce déséquilibre dans les pouvoirs de négociation. Elle entend également mener des réunions multilatérales avec les opérateurs mobiles et les agrégateurs de SMS afin de faciliter et d'améliorer leurs échanges sur les points soulevés précédemment, comme l'y a invitée Orange France.

4.2. Pertinence des marchés pour une régulation ex ante

Appliquant les trois critères en recommandation n° 2 de la Commission en date du 17 décembre 2007, l'Autorité envisage successivement l'existence de barrières à l'entrée ou d'entraves au développement de la concurrence sur le marché de la fourniture de terminaison d'appel SMS, l'absence d'évolution possible vers une situation de concurrence effective de ce marché et l'efficacité relative du droit de la concurrence ainsi que l'utilité d'une régulation *ex ante* complémentaire à cet égard. Ces développements valent tant pour la métropole que pour l'outre-mer.

4.2.1. Existence de barrières à l'entrée ou d'entraves au développement de la concurrence

La présente sous-section tend à déterminer une absence de pression concurrentielle sur les niveaux de terminaison d'appel SMS conduisant, en l'absence de régulation, à la fixation de niveaux de prix naturellement élevés sur cette prestation.

Selon la recommandation et ses considérants,

« (5) [...]. Le premier critère est la présence de barrières élevées et non provisoires à l'entrée, qu'elles soient de nature structurelle, légale ou réglementaire. Cependant, eu égard au caractère dynamique et au fonctionnement des marchés des communications électroniques, les possibilités de lever ces barrières à l'entrée dans un délai adéquat doivent également être prises en considération dans l'analyse prospective effectuée en vue de recenser les marchés pertinents susceptibles d'être soumis à une réglementation ex ante.

(6) *En ce qui concerne les premier et deuxième critères, les principaux indicateurs à considérer lors de l'évaluation sont analogues à ceux examinés dans le contexte d'une analyse de marché prospective. Il s'agit en particulier des indicateurs concernant les barrières à l'entrée en l'absence de réglementation (notamment l'ampleur des coûts irrécupérables), la structure du marché, les performances et la dynamique du marché, notamment des indicateurs comme les parts de marché et les tendances en la matière, les prix du marché et les tendances en la matière, ainsi que l'étendue et la couverture des réseaux ou infrastructures en concurrence. Tout marché est susceptible de faire l'objet d'une réglementation ex ante s'il répond aux trois critères en l'absence de celle-ci.*

(8) *Deux types de barrières à l'entrée ont été retenus aux fins de la présente recommandation : les barrières structurelles et les barrières légales ou réglementaires.*

(9) *Les barrières structurelles découlent des caractéristiques initiales du niveau de la demande ou de la structure de coûts qui en découle créant des conditions asymétriques entre les opérateurs en place et les nouveaux arrivants, freinant ou empêchant l'entrée sur le marché de ces derniers. Ainsi, les barrières structurelles peuvent s'avérer élevées sur un marché caractérisé par des avantages de coûts absolus, des économies d'échelle et/ou de gamme massives, des contraintes de capacité et par des coûts irrécupérables importants. À l'heure actuelle, ce type de barrières entrave encore le déploiement et/ou la fourniture généralisée de réseaux d'accès local en positions déterminées. On est également en présence d'une barrière structurelle lorsque la fourniture de services requiert un élément de réseau qui ne peut être reproduit pour des raisons techniques ou seulement à un coût dissuasif pour les concurrents.*

(10) *Les barrières légales ou réglementaires ne résultent pas de conditions économiques mais de mesures législatives, administratives ou d'autres actes des pouvoirs publics ayant un effet direct sur les conditions d'entrée et/ou la position des opérateurs sur le marché pertinent. »*

De même que pour la terminaison d'appel vocal, il y a aujourd'hui une impossibilité technique et structurelle pour un nouvel entrant de fournir la terminaison de SMS vers un client d'un certain opérateur mobile disposant d'un réseau radio (ou d'un MVNO utilisant le réseau radio de cet opérateur) : seul cet opérateur peut en effet terminer le trafic SMS à destination de l'appelé.

La prestation de terminaison SMS est ainsi incontournable. En effet, il ressort de la définition même de ces marchés, à savoir le marché de gros de la terminaison SMS sur chacun des réseaux des opérateurs mobiles, que seuls ces opérateurs peuvent fournir les prestations concernées. Pour tout autre opérateur, l'achat des prestations de terminaison SMS est nécessaire pour garantir à ses utilisateurs la possibilité de joindre les utilisateurs des réseaux mobiles.

4.2.2. Absence d'évolution possible vers une situation de concurrence effective

Selon la recommandation précitée (considérants 11 et 12) : « *L'importance des barrières à l'entrée peut être relativisée sur des marchés orientés vers l'innovation, évoluant au rythme des progrès technologiques. En effet, les pressions concurrentielles découlent souvent dans ce cas des ambitions innovatrices de concurrents potentiels qui ne sont pas encore présents sur le marché. Sur ces marchés d'innovation, une concurrence dynamique ou à plus long terme peut naître entre des entreprises qui ne sont pas nécessairement concurrentes sur un marché*

«statique» existant. La présente recommandation ne recense pas les marchés à l'entrée desquels les barrières ne sont pas supposées persister au-delà d'un délai prévisible. Pour déterminer si des barrières à l'entrée sont susceptibles de persister en l'absence de réglementation, il est nécessaire d'examiner si le secteur a connu des entrées fréquentes et réussies sur le marché, et si ces entrées sont suffisamment imminentes et persistantes, ou le seront probablement, pour limiter la puissance sur le marché. La portée des barrières à l'entrée dépendra entre autres du volume de production effectif minimal et des coûts irrécupérables.

(12) Même lorsqu'un marché est caractérisé par des barrières élevées à l'entrée, d'autres facteurs structurels peuvent indiquer que les entreprises présentes tendront vers un comportement effectivement concurrentiel au cours de la période visée. La dynamique du marché peut provenir par exemple d'évolutions technologiques ou de la convergence de produits et de marchés, qui peut donner lieu à des pressions concurrentielles entre opérateurs actifs sur des marchés de produits distincts. C'est aussi le cas des marchés abritant un nombre limité, mais suffisant, d'entreprises qui se distinguent par leur structure de coûts et répondent à une demande élastique par rapport au prix. Il peut également arriver qu'un excès de capacités sur un marché encourage des entreprises rivales à augmenter très rapidement leur production à chaque hausse de prix. Sur ces marchés, on peut observer une variation dans le temps des parts de marché et/ou des chutes de prix. Lorsque la dynamique du marché évolue rapidement, il convient d'apporter un soin particulier au choix du délai, afin que les évolutions pertinentes du marché soient visibles. »

La barrière technique et structurelle évoquée ci-dessus n'est pas susceptible d'évoluer. Ainsi, comme pour la terminaison d'appel vocal, le monopole structurel de chaque opérateur sur la terminaison de SMS sur son réseau va perdurer.

Par ailleurs, du fait du modèle économique dit du *calling party pays* qui prévaut, les conditions économiques de la vente de ces prestations influent directement sur les conditions d'exercice de la concurrence entre les opérateurs sur le marché de détail, ainsi que sur les possibilités de développements d'offres SMS alternatives.

En effet, dans ce modèle économique, c'est l'appelant qui se voit facturer l'intégralité des charges liées à l'acheminement des SMS vers ses correspondants, y compris vers les clients d'autres réseaux.

Ainsi l'offre des opérateurs, notamment dans sa dimension tarifaire, est contrainte par les charges de terminaison SMS qui leur sont facturées par les opérateurs mobiles, qui peuvent être en même temps leurs concurrents sur le marché de détail.

Il en résulte qu'en dehors de toute action du régulateur, il n'existe intrinsèquement pas ou peu d'incitation économique pour les opérateurs à fixer leurs charges de terminaison d'appel à des niveaux « concurrentiels », c'est-à-dire à des niveaux qui pourraient être constatés si ces prestations étaient soumises à une concurrence effective.

De même, il n'existe intrinsèquement pas ou peu d'incitation économique pour les opérateurs à proposer aux exploitants de réseaux, notamment aux agrégateurs, des offres d'interconnexion satisfaisantes d'un point de vue technique et tarifaire et à négocier de bonne foi sans profiter de la maîtrise qu'ils exercent sur ces marchés.

Ces éléments valent tant pour la métropole que pour l'outre-mer.

Prise en compte des contributions à la consultation publique de l'automne 2009 sur ce second critère :

En ce qui concerne la métropole

Dans leurs réponses respectives à la consultation publique de l'automne 2009, les opérateurs métropolitains font valoir les accords de baisses tarifaires auxquels ils sont parvenus récemment et qui rendent le présent critère non opérant en métropole. Dès lors, selon ces trois opérateurs, la régulation de la terminaison d'appel SMS des opérateurs métropolitains n'est pas justifiée.

L'Autorité estime que les baisses issues des accords entre opérateurs mobiles métropolitains ne sont pas suffisantes et relève par ailleurs que ces niveaux ne bénéficient qu'aux opérateurs mobiles métropolitains entre eux et ne profitent en particulier pas aux opérateurs ultramarins. Par ailleurs, l'Autorité ne constate pas d'éléments nouveaux permettant de remettre en cause l'absence ou du moins la faiblesse de l'incitation économique des opérateurs mobiles métropolitains à proposer des offres d'interconnexion satisfaisantes aux autres acheteurs de terminaison d'appel SMS, les agrégateurs de SMS. Dès lors, l'Autorité maintient sa conclusion quant à la pertinence de ce second critère.

En ce qui concerne l'outre-mer

SRR fait valoir que l'ensemble des opérateurs de la zone Réunion-Mayotte partagent la nécessité de revoir les niveaux tarifaires de la terminaison d'appel SMS et qu'ils sont engagés dans un processus de négociations qui devrait aboutir rapidement. Selon SRR, la régulation *ex-ante* n'est pas nécessaire pour parvenir à des tarifs concurrentiels.

Orange Caraïbe et Orange Réunion estiment également que la régulation *ex-ante* n'est pas nécessaire et que les prix de gros seront progressivement mis en cohérence avec les prix de détail.

Au contraire, Outremer Telecom juge qu'il est essentiel de réguler les marchés de la terminaison d'appel SMS sur la zone Antilles-Guyane et la zone Réunion-Mayotte.

L'Autorité relève que des négociations ont été entamées ces derniers mois par l'ensemble des opérateurs mobiles ultramarins en vue d'une baisse des tarifs de terminaison d'appel SMS. Toutefois, elle observe que ces négociations n'ont pas abouti en raison de profonds désaccords entre opérateurs. A ce jour, les tarifs de terminaison d'appel SMS outre-mer restent significativement élevés. Au regard de ces faits, l'Autorité maintient son analyse quant à l'absence d'évolution possible vers une situation de concurrence effective en outre-mer.

4.2.3. Efficacité relative du droit de la concurrence et utilité d'une régulation *ex ante* complémentaire.

Selon la même recommandation susvisée, il est indiqué, en considérant 13 : « *Avant de décider qu'un marché est susceptible d'être soumis à une réglementation ex ante, il faut aussi déterminer si le droit de la concurrence suffit à remédier aux défaillances du marché qui résultent de la conformité avec les deux premiers critères. Les interventions du droit de la*

concurrence seront probablement insuffisantes si une intervention visant à remédier à une défaillance du marché doit satisfaire à un grand nombre de critères de conformité ou si des interventions fréquentes et/ou réalisées dans un délai imparti sont indispensables. »

Comme la terminaison d'appel vocal, la terminaison SMS constitue un goulot d'étranglement, passage obligé pour tout opérateur tiers souhaitant acheminer des SMS à destination des clients de l'opérateur concerné.

A cet égard, dans son avis n° 06-A-05 du 10 mars 2006 relatif à une demande d'avis de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des Postes en application de l'article L. 37-1 du CPCE, portant sur l'analyse des marchés de gros de la terminaison d'appel SMS sur les réseaux mobiles métropolitains, le Conseil de la concurrence a pu relever que la prestation de terminaison SMS relève bien d'une prestation d'accès à une infrastructure essentielle qui tire un bénéfice d'une régulation :

« 28. Comme cela vient d'être mentionné ci-dessus, l'absence de pression concurrentielle sur le niveau de la terminaison SMS explique que celle-ci soit restée stable pendant près de six années : seule l'intervention de l'ARCEP a provoqué une baisse en novembre 2005. S'agissant d'un tarif d'interconnexion au réseau des opérateurs mobiles, la terminaison SMS pourrait être analysée, du point de vue du droit de la concurrence, comme une charge d'accès à une infrastructure essentielle, devant répondre à des conditions de transparence, d'objectivité et de non discrimination, et permettre l'exercice d'une concurrence effective sur les marchés de détail, sans effet de ciseau tarifaire. »

La régulation *ex ante* dispose, en second lieu, d'outils adaptés tels que le contrôle tarifaire *ex ante* ou la mise en place et le suivi d'obligations de séparation comptable. La détermination précise et la mise en œuvre des obligations techniques et tarifaires nécessitent en effet une connaissance approfondie des pratiques techniques et des comptabilités réglementaires, une cohérence avec les mesures similaires imposées à la terminaison d'appel vocal, ainsi qu'un travail récurrent de traitement, de suivi et d'évolution du dispositif. Le seul droit de la concurrence peut, sur ce plan, apparaître insuffisant pour remédier aux problèmes de concurrence existants sur ces marchés³².

Dans leurs réponses respectives à la consultation publique de l'automne 2009, les trois opérateurs mobiles métropolitains estiment que l'Autorité occulte des moyens de régulation *ex-post* et mentionnent la possibilité de règlement de différend, ainsi que le droit de la concurrence afin de sanctionner ou de mettre fin à une pratique anticoncurrentielle. Dès lors, une intervention *ex-ante* serait inutile selon ces opérateurs. D'autre part, ils font valoir l'isolement de l'Autorité en Europe sur la régulation de la terminaison d'appel SMS, ce marché ne faisant pas partie de la liste des marchés pertinents recensés par la Commission européenne.

Sur le premier point, l'Autorité considère que la possibilité de règlement de différend n'est pas suffisante pour palier aux problèmes concurrentiels identifiés plus haut vis-à-vis de l'ensemble des acheteurs de la terminaison d'appel SMS et notamment vis-à-vis des agrégateurs de SMS. Il convient au contraire de mettre en place un cadre permettant l'apparition d'une concurrence effective et loyale sur les marchés sous-jacents et

³² A ce jour, les seules décisions rendues par les autorités de concurrence en matière de SMS portent sur le marché de détail de ces prestations, et prennent acte de niveaux de terminaison d'appel SMS sous-jacents (Décision n° 09-MC-02 de l'Autorité de la concurrence du 16 septembre 2009 précitée)

contrebalançant l'absence de pouvoir de négociation et la dépendance de ces acheteurs vis-à-vis des opérateurs mobiles.

Sur le second point, l'Autorité rappelle comme mentionné plus haut que la Commission européenne fait référence à la terminaison d'appel SMS dans la note explicative accompagnant sa recommandation en date du 17 décembre 2007 portant sur la liste des marchés pertinents. L'Autorité interprète ces propos comme une présomption favorable de la Commission européenne à la régulation des marchés de gros de la terminaison d'appel SMS. Enfin, l'Autorité observe que d'autres régulateurs européens envisagent de réguler ces marchés. En particulier, le régulateur danois a mené du 30 octobre au 7 décembre 2009 une consultation publique à ce sujet.

4.2.4. Conclusion sur le caractère pertinent des marchés au sens de l'article L. 37-1 du CPCE

Les obstacles au développement d'une concurrence effective relevés ci-dessus et la vérification de l'existence des trois critères justifient que l'Autorité considère comme pertinents pour une régulation *ex-ante* les marchés de gros de la terminaison de SMS sur les réseaux mobiles individuels de métropole et d'outre-mer au sens de l'article L. 37-1 du CPCE.

4.3. Prise en compte de l'avis de l'Autorité de la concurrence sur les problèmes concurrentiels identifiés et la pertinence d'une régulation *ex-ante*

4.3.1. Avis de l'Autorité de la concurrence

En ce qui concerne les problèmes concurrentiels et la pertinence d'une régulation *ex-ante* en métropole, l'Autorité de la concurrence indique, dans son avis n° 10-A-12 du 9 juin 2010 (points 31 à 34) :

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

32. En l'espèce, les barrières à l'entrée sur les marchés de la terminaison SMS restent fortes. Comme cela est mentionné plus haut, l'absence de pression concurrentielle sur le niveau de la terminaison SMS explique que celle-ci soit restée, en métropole, au niveau des plafonds régulés, malgré l'explosion des volumes sur la période conduisant désormais à une situation dans laquelle les charges de terminaison et les revenus moyens correspondants sur le marché de détail sont décorrelés.

33. Or, cette situation de charge de terminaison SMS élevée en comparaison des coûts sous-jacents est de nature à faire supporter à un petit opérateur ou un opérateur nouvel entrant une prise de risque beaucoup plus importante dans la construction d'offres de détail incluant une grande quantité de SMS sortants et peut conduire à des distorsions de concurrence envers les opérateurs dont le solde d'interconnexion SMS est négatif. Ce risque est de nature à inciter les opérateurs, y compris les nouveaux entrants, à aligner leurs politiques commerciales les unes sur les autres, ce qui est de nature à brider l'innovation sur le marché de détail.

34. Dans ces conditions, la poursuite du mouvement d'orientation des niveaux de charge de terminaison d'appel vers les coûts apparaît comme le meilleur moyen de préserver et d'intensifier une concurrence sur le marché de détail, notamment dans une perspective de dynamisation du marché par un nouvel entrant. »

En ce qui concerne plus particulièrement les problèmes concurrentiels identifiés par l'Autorité dans la relation entre opérateurs mobiles et agrégateurs de SMS, l'Autorité indique dans son avis précité (points 53 à 56) :

« 53. [...] le fait que les agrégateurs n'aient pas vu évoluer les conditions qui leur sont faites par les opérateurs mobiles, aussi bien sur le plan tarifaire que technique, de manière suffisamment significative au cours du précédent cycle d'analyse de marché reste problématique.

54. Les terminaisons SMS sont analysées, du point de vue du droit de la concurrence (cf. avis 06-A-05), comme une charge d'accès à une infrastructure essentielle, devant répondre à des conditions de transparence, d'objectivité et de non discrimination, et permettre l'exercice d'une concurrence effective sur les marchés de détail.

55. Au vu de la structure de marché qui oppose, d'une part, les opérateurs mobiles verticalement intégrés susceptibles de traiter les demandes des éditeurs de services sur le marché de détail et, d'autre part, les agrégateurs adressant uniquement ce marché aval en se fournissant en gros auprès de ces mêmes opérateurs mobiles, des risques de discrimination ne sont pas à exclure. Sur le plan technique, tel serait le cas si la branche de détail d'un opérateur mobile était amenée à proposer certaines prestations techniques dans ses offres SMS push de détail qui ne seraient pas disponibles auprès des agrégateurs dans leurs offres de gros. Une discrimination tarifaire pourrait par ailleurs conduire à un effet de ciseau entre le tarif proposé par la branche de détail d'un opérateur mobile sur le marché aval et le tarif de gros proposé aux agrégateurs.

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

En ce qui concerne les problèmes concurrentiels et la pertinence d'une régulation ex-ante en outre-mer, l'Autorité de la concurrence indique, dans son avis précité (points 35 à 41) :

« 35. En outre-mer, les charges de terminaison d'appel SMS n'ont pas été régulées et présentent un caractère stable et très élevé, correspondant selon l'ARCEP à un des niveaux les plus élevés d'Europe.

36. Au-delà du niveau tarifaire, si une croissance des usages peut être relevée, elle reste cependant essentiellement imputable à une dynamique concurrentielle à La Réunion, pour laquelle les offres d'abondance SMS sont devenues en l'espace d'un an une composante importante du marché post-payé. Néanmoins, seul l'opérateur principal sur le marché commercialise ces offres sur le marché prépayé. Cette évolution ne s'est en revanche pas produite à Mayotte ni dans la zone Antilles-Guyane, où la consommation de SMS à l'unité reste le cœur de marché et les volumes consommés relativement faibles.

37. Il ressort de cette situation que le prix unitaire des SMS vendus sur la zone Antilles-Guyane ou à Mayotte est élevé, et comparable à celui pratiqué en métropole antérieurement au premier cycle de régulation.

38. De la même manière qu'en métropole, cette situation de charge de terminaison SMS élevée est de nature à faire supporter à un petit opérateur une prise de risque beaucoup plus importante dans la construction d'offres de détail incluant une grande quantité de SMS sortants et peut conduire à des distorsions de concurrence envers les opérateurs dont le solde d'interconnexion SMS est négatif.

39. Ainsi, l'ARCEP considère qu'il apparaît aujourd'hui souhaitable d'étendre la présente analyse de marché aux terminaisons SMS sur les réseaux mobiles des DOM. En particulier, la mise en place d'un mouvement d'orientation des niveaux de charge de terminaison d'appel vers les coûts est de nature à apparaître dans les DOM comme un moyen d'instaurer une concurrence sur le marché de détail, notamment dans une perspective de dynamisation du marché par de petits opérateurs.

40. S'agissant de la question de l'instauration d'une asymétrie entre les charges de terminaison d'appel des différents opérateurs, l'ARCEP estime qu'aucune justification pertinente ne lui est apportée aussi bien sur d'éventuelles différences de coûts que sur les flux de trafic. Elle relève en particulier que les offres d'abondance commercialisées dans les DOM (Réunion, Antilles-Guyane) « ne sont pas encore totalement homogènes entre opérateurs, en termes de contraintes associées à l'usage SMS (all-net à certaines tranches horaires, all-net 24h/24) ou de segments de clientèle touchés (prépayé, postpayé) » et qu'en conséquence, « les soldes d'interconnexion SMS en volume entre opérateurs devraient rester volatiles dans les prochains mois dans un processus de convergence progressive des offres actuellement proposées sur le marché ».

41. Conformément à l'avis 06-A-05 rendu lors du premier cycle de régulation, l'instauration d'une régulation de la terminaison d'appel SMS dans ces départements est bienvenue. Elle est de nature à dynamiser le secteur des communications électroniques dans les DOM. »

4.3.2. Commentaires de l'Autorité

L'Autorité note que l'Autorité de la concurrence partage son analyse sur les problèmes concurrentiels sur les marchés de gros de la terminaison d'appel SMS sur les réseaux mobiles et la pertinence de poursuivre la régulation en métropole et de l'étendre à l'outre-mer.

En particulier, l'Autorité relève que l'Autorité de la concurrence partage son constat de problématiques concurrentielles entre agrégateurs de SMS et opérateurs mobiles.

Sur la nécessité, mentionnée par l’Autorité de la concurrence, d’apporter des précisions sur les prestations techniques accessibles aux agrégateurs dans le cadre de leur demande d’accès l’Autorité indique dans le présent document les ouvertures techniques souhaitées actuellement par les agrégateurs de SMS et qu’elle estime relever d’une demande raisonnable. Plus généralement, et comme mentionné dans le présent document, l’Autorité entend mener des réunions multilatérales réunissant ces acteurs afin de faciliter la mise en œuvre d’ouvertures fonctionnelles.

Sur la nécessité de renforcer l’encadrement déontologique actuel, l’Autorité entend s’associer aux travaux de réflexion du secteur, comme l’y invite l’Autorité de la concurrence.

Chapitre 5 Obligations

Les obligations envisagées ci-dessous visent l'ensemble des prestations de terminaison d'appel SMS relevant du régime de l'interconnexion des opérateurs mobiles métropolitains et ultramarins, existantes ou futures. Ainsi qu'il a été exposé dans les chapitres précédents, l'Autorité considère en effet que les agrégateurs, les opérateurs de réseau fixe et FAI présentant la qualité d'exploitants de réseau ouverts au public peuvent bénéficier d'une interconnexion directe avec les opérateurs de réseau mobile au regard de leur statut.

5.1. Prestations d'accès et d'interconnexion au réseau mobile

5.1.1. *Obligation de faire droit à toute demande raisonnable d'accès d'un acteur éligible à l'interconnexion*

Le 3° du I de l'article L. 38 du CPCE prévoit, conformément à l'article 12 de la directive « Accès » susvisée, que l'Autorité peut imposer, à un opérateur disposant d'une influence significative, l'obligation de « *faire droit à des demandes raisonnables d'accès à des éléments de réseau ou à des moyens qui y sont associés* ». En particulier, cette obligation d'accès peut porter spécifiquement sur les demandes en provenance d'acteurs éligibles à l'interconnexion, c'est-à-dire en provenance d'exploitants de réseaux ouverts au public.

L'existence de marchés de gros de l'accès permet à des opérateurs qui ne possèdent pas l'ensemble des infrastructures nécessaires à l'acheminement de trafic de bout en bout de s'appuyer sur les réseaux existants pour intervenir sur les marchés de détail. Par conséquent, ces marchés de gros sont indispensables à l'existence et au bon fonctionnement d'une concurrence durable sur les marchés de communications électroniques.

Afin de permettre l'interopérabilité des services et des investissements efficaces au titre de l'accès et compte tenu de la position monopolistique de chaque opérateur mobile sur le marché de la terminaison SMS vers ses numéros mobiles, l'Autorité estime nécessaire d'imposer à chaque opérateur mobile visé dans la section 2.4 une obligation de faire droit à toute demande raisonnable d'accès à des fins de terminer du trafic SMS à destination des numéros mobiles ouverts à l'interconnexion sur son réseau, ce conformément à l'article D. 310 1° du CPCE.

Si l'article L.34-8 II du CPCE impose d'ores et déjà aux exploitants de réseaux ouverts au public, et donc en particulier aux opérateurs de réseaux mobiles, de faire droit aux demandes d'interconnexion des autres exploitants de réseaux ouverts au public, l'interconnexion étant une modalité de l'accès, l'article L.38 du CPCE permet de renforcer ces dispositions.

Il est nécessaire et proportionné, au regard notamment de l'objectif de développement efficace dans les infrastructures et de compétitivité du secteur mentionné au 3° de l'article L. 32-1 du code précité, que les opérateurs mobiles présentent les conditions techniques et tarifaires de fourniture des prestations qu'ils offrent de façon suffisamment claire et détaillée, et qu'ils ne subordonnent pas l'octroi d'une prestation à une autre, afin de ne pas conduire les acteurs à payer pour des prestations qui ne leur seraient pas nécessaires.

L'Autorité estime également nécessaire que les opérateurs désignés puissants négocient de bonne foi, conformément à l'article D. 310 2° du CPCE afin, d'une part, de minimiser les cas de litige, et, d'autre part, de ne pas profiter de l'influence significative qu'ils exercent sur ces marchés pour durcir les négociations avec les opérateurs acheteurs. Enfin, compte tenu des investissements réalisés par les opérateurs qui demandent (ou demanderaient) l'interconnexion, il est également justifié que les opérateurs puissants soient soumis à l'obligation de ne pas retirer un accès déjà accordé, hors accord de l'Autorité ou de l'opérateur concerné.

Compte tenu de l'impossibilité pour un opérateur souhaitant terminer un SMS sur le réseau de déployer ses propres infrastructures, ces obligations d'accès sont justifiées et proportionnées, notamment au regard de l'objectif fixé à l'article L. 32-1 II du CPCE visant à définir des « conditions d'accès aux réseaux ouverts au public et d'interconnexion de ces réseaux qui garantissent la possibilité pour tous les utilisateurs de communiquer librement et l'égalité des conditions de la concurrence ».

Enfin, d'une manière générale, tout refus de l'opérateur exerçant une influence significative de fournir ces prestations doit être dûment motivé.

5.1.2. Précision sur les demandes d'accès et d'interconnexion des agrégateurs de SMS

L'obligation de faire droit à toute demande raisonnable d'accès d'un exploitant de réseau ouvert au public non mobile, en particulier d'un agrégateur de SMS, a fait l'objet de contributions opposées de la part des acteurs du secteur dans la consultation publique menée par l'Autorité à l'automne 2009.

Si Orange France et Bouygues Telecom estiment qu'une offre d'interconnexion SMS offrant davantage de latitude technique aux agrégateurs SMS serait inutile et contre-productive, les agrégateurs de SMS approuvent au contraire cette obligation.

Selon Orange France et Bouygues Telecom, leurs offres actuelles respectives répondent aux attentes techniques de tous les agrégateurs de SMS, qui n'ont pas exprimé ces dernières années le besoin d'évolutions fonctionnelles majeures. Orange France estime que la valeur ajoutée des agrégateurs SMS réside uniquement dans le conseil marketing et l'intégration de services et ne justifie pas la construction d'infrastructures techniques alternatives. Selon l'opérateur, le marché des SMS *Push* fonctionne de manière concurrentielle, la principale menace sur son développement étant liée à la gestion du *spam* et non à des considérations techniques. De son côté, Bouygues Telecom fait valoir que la mise en œuvre opérationnelle et la qualité de service sont jugés satisfaisants sur son offre dédiée aux agrégateurs, la gateway B2B. L'opérateur considère de plus qu'une offre d'interconnexion *via* un raccordement en protocole SS7 ne serait pas adaptée aux besoins des agrégateurs contrairement à son offre actuelle (fonctionnalités STOP et CONTACT³³ inopérables par SS7, absence de possibilité d'enrichissement du service *via* la connaissance des fonctionnalités du terminal, homogénéisation à terme des architectures sur un principe de connexion serveur à serveur rendant obsolète le SS7, etc.). Enfin, Bouygues Telecom fait valoir que la lourdeur des

³³ Un éditeur de services est tenu de communiquer à un client mobile qui en fait la demande par SMS *via* le mot « CONTACT » des informations le concernant (raison sociale, numéro de RCS, coordonnées du service d'assistance). De la même manière, un éditeur de services est tenu dans les 24H tout envoi de SMS à un abonné mobile si ce dernier a exercé un droit d'opposition en envoyant par SMS le mot « STOP ».

investissements à consentir par les agrégateurs de SMS pour bénéficier d'une offre d'interconnexion en SS7 aboutirait à une concentration du marché de l'agrégation.

Les deux opérateurs mobiles invoquent un risque de développement accru du *spam* par SMS. Pour Orange France, une offre d'interconnexion impliquerait de déléguer opérationnellement et contractuellement aux agrégateurs la gestion des problèmes de *spam* (fonctionnalités STOP et CONTACT, gestion individuelle des numéros courts) alors que l'opérateur de réseau, assumant la relation avec les consommateurs, doit au contraire garder ces capacités. Pour Bouygues Telecom, un raccordement des agrégateurs de SMS au niveau de la plateforme de signalisation SS7 pose des problématiques au niveau de la mise en œuvre et du contrôle des règles déontologiques et au niveau de la sécurité des réseaux (accès au HLR, contournement aisé de la plateforme SS7).

En revanche, SFR indique, dans sa réponse à la consultation publique de l'automne 2009, qu'il travaille actuellement sur une offre d'interconnexion à destination d'agrégateurs de SMS suite à la réception de demandes.

De leur côté, certains agrégateurs de SMS considèrent qu'une offre d'interconnexion associée à la détention en propre d'un SMS-C pourrait leur offrir des fonctionnalités pertinentes (changement dynamique de l'OAdC, gestion de bout en bout du message, meilleure garantie de service, etc.) et qu'elle doit a minima être envisageable pour un agrégateur de SMS.

En ce qui concerne le périmètre des services éligibles à l'interconnexion SMS, un agrégateur et un éditeur de services précisent en réponse à la consultation publique de l'automne 2009 que les évolutions fonctionnelles de l'offre d'interconnexion ne doivent pas être restreintes à l'acheminement de SMS sur numéro clair (MSISDN³⁴) à l'exclusion des SMS sur numéros masqués (alias³⁵), sans quoi les opérateurs mobiles continueraient de préempter ce dernier marché.

Ces considérations appellent des précisions de la part de l'Autorité.

L'autorité rappelle que la fourniture de la terminaison d'appel SMS revêt le caractère d'une infrastructure essentielle. Il est donc essentiel que les opérateurs vendant cette prestation à des agrégateurs le fassent dans des conditions économiques et techniques qui ne génèrent pas de biais concurrentiel sur le marché de détail associés. Comme mentionné au chapitre 3, les contraintes fonctionnelles et techniques des agrégateurs ne semblent pas répondre à d'autre justification que la volonté des opérateurs mobiles de conserver la maîtrise de la totalité de la chaîne de valeur associée à la fourniture de SMS et alors même qu'il apparaît que les agrégateurs de SMS ont une légitimité à intervenir eux-mêmes sur cette chaîne et à bénéficier de certaines fonctionnalités.

L'Autorité entend mettre en place un cadre corrigeant le déséquilibre de pouvoir de négociation entre agrégateurs de SMS et opérateurs mobiles, et enjoindre les opérateurs de réseaux mobiles à respecter une obligation de faire droit à des demandes raisonnables d'accès à la terminaison d'appel SMS provenant des acteurs éligibles à l'interconnexion.

Cette obligation s'entend comme une injonction à négocier de bonne foi avec ces acteurs et à leur offrir la latitude technique raisonnable à laquelle leur statut d'opérateur leur donne droit.

³⁴ cf. lexique en annexe A

³⁵ cf. lexique en annexe A

Par ailleurs, les ouvertures fonctionnelles des offres d'interconnexion à destination des agrégateurs de SMS doivent s'accompagner d'un nécessaire encadrement déontologique spécifique, sujet sur lequel doivent pouvoir contribuer l'ensemble des acteurs de la chaîne de valeur et non pas unilatéralement les opérateurs mobiles.

L'Autorité pourra organiser des réunions multilatérales réunissant agrégateurs de SMS et opérateurs mobiles afin de faciliter les échanges sur ces ouvertures fonctionnelles et contractuelles et leur mise en œuvre, comme l'y a invitée Orange France.

Enfin, l'Autorité précise que l'obligation de faire droit à toute demande raisonnable d'accès s'entend dans le respect des règles liées aux messages et contenus acheminés, à leur « déontologie » au sens large du terme (responsabilités quant aux messages et contenus acheminés, loyauté des services, réglementations afférentes à la prospection directe ou aux données personnelles, etc.).

Il apparaît justifié et proportionné d'imposer une telle obligation notamment au regard des objectifs poursuivis par l'Autorité en application de l'article L.32-1 II du CPCE visant à garantir « *l'innovation et la compétitivité dans le secteur des communications électroniques* », « *l'absence de discrimination, dans des circonstances analogues, dans le traitement des opérateurs* » ainsi que « *le développement de l'investissement efficace dans les infrastructures* » et « *un niveau élevé de protection des consommateurs* ».

5.2. Obligation de non-discrimination

Le 2° du I de l'article L. 38 du CPCE prévoit, conformément à l'article 10 de la directive « Accès » susvisée, la possibilité d'imposer une obligation de non-discrimination.

Les obligations de non-discrimination impliquent que les opérateurs appliquent des conditions équivalentes dans des circonstances équivalentes aux autres entreprises fournissant des services équivalents, et qu'ils fournissent aux autres des services et informations dans les mêmes conditions et avec la même qualité que ceux qu'ils assurent pour leurs propres services, ou pour ceux de leurs filiales ou partenaires.

Comme le présente le considérant 17 de la directive « Accès » susvisée, l'application d'une obligation de non-discrimination permet de garantir que les entreprises puissantes sur un marché de gros ne faussent pas la concurrence sur un marché de détail, notamment lorsqu'il s'agit d'entreprises intégrées verticalement qui fournissent des services à des entreprises avec lesquelles elles sont en concurrence sur des marchés en aval.

La grande technicité des prestations d'interconnexion ou d'accès rend aisée pour un opérateur puissant l'offre de conditions techniques et tarifaires différentes pour ses différents clients, ses partenaires et ses propres services.

Par ailleurs, la terminaison d'appel SMS ayant le caractère de facilité essentielle, des conditions techniques et tarifaires discriminatoires sur le marché de gros seraient préjudiciables à la concurrence sur les marchés de détail faisant intervenir de la terminaison SMS.

L'obligation de non-discrimination vise principalement dans ce cas à éviter que les opérateurs mobiles n'augmentent leurs charges vis-à-vis d'opérateurs acheteurs dont le pouvoir de négociation serait moindre, ou qu'ils n'avantagent leurs partenaires ou leurs filiales en concurrence avec les autres acheteurs de terminaison SMS. De telles pratiques auraient pour effet de fausser le jeu de la concurrence entre les opérateurs sur les marchés de détail.

Il est donc justifié et proportionné d'imposer une obligation de non-discrimination, d'une part, entre clients, et, d'autre part, entre clients et services internes, notamment au regard de l'objectif visant à garantir « *l'exercice au bénéfice des utilisateurs d'une concurrence effective et loyale entre les exploitants de réseau et les fournisseurs de services de communications électroniques* ».

Cette obligation signifie en particulier que les opérateurs qui y sont soumis doivent tarifier leurs offres sur le marché de détail mobile en tenant compte, pour l'envoi de SMS *on-net*, d'un coût interne de terminaison d'appel SMS sur leur réseau égal au prix externe fait aux opérateurs tiers.

Elle signifie également que les opérateurs qui y sont soumis doivent tarifier leurs offres de SMS *Push* de détail aux éditeurs de services en tenant compte d'un coût interne du SMS-*MT* égal au prix externe fait aux agrégateurs de SMS pour cette prestation, et ne doivent pas proposer de modalités ou fonctionnalités techniques aux éditeurs de services sur le marché de détail qui ne seraient pas disponibles sur le marché de gros aux agrégateurs de SMS. Il importe par ailleurs que les tarifs des prestations connexes à l'acheminement des SMS-*MT*, qui peuvent être incluses dans l'offre d'accès et d'interconnexion faite aux agrégateurs de SMS, ne constituent pas des barrières à l'entrée artificielles à l'égard de ces acteurs.

L'obligation de non-discrimination n'exclut toutefois pas la possibilité, pour un opérateur, de différencier ses prestations en fonction de critères objectifs, notamment d'ordre technique, liés à la nature des réseaux considérés.

Compte tenu des dispositions des articles L. 32-1 et L. 33-1 (II°) du CPCE, l'obligation de non-discrimination n'exclut pas non plus la possibilité, pour un opérateur faisant l'objet des obligations tarifaires prévues par la présente décision, de conditionner son offre tarifaire à l'octroi en retour, par des opérateurs mobiles autres que ceux régulés au titre de la présente décision et qui lui feraient une demande d'interconnexion, de conditions tarifaires équivalentes.

L'Autorité estime que cette réserve de réciprocité répond à l'objectif de proportionnalité de la régulation qu'elle met en œuvre et qu'elle n'a pas lieu de s'appliquer entre opérateurs métropolitains et d'outre mer, au regard de l'encadrement réglementaire posé par l'Autorité sur les marchés français. L'Autorité tient cependant à préciser qu'elle estime comme déraisonnables les pratiques de contournement et d'arbitrages tarifaires qui pourraient être mises en œuvre par des opérateurs dans la mesure où elles seraient de nature à affecter le fonctionnement efficace du marché.

Dans sa réponse à la consultation publique de l'automne 2009, Bouygues Telecom ne voit pas d'obstacle à l'obligation de non-discrimination en cas de régulation du marché. [SDA]

5.3. Obligation de transparence

L'article L. 38 I 1° du CPCE prévoit, conformément à l'article 9 de la directive « Accès », que l'Autorité peut demander à un opérateur disposant d'une influence significative de rendre publiques certaines informations relatives à l'interconnexion et à l'accès.

Cette obligation de transparence s'entend pour toutes les offres d'accès et d'interconnexion de l'opérateur mobile, quels que soient les acheteurs auxquelles elles sont destinées (autres opérateurs mobiles, agrégateurs de SMS, etc.).

Les modalités définies à la suite précisent la nature de l'obligation de transparence envisagée. Ces modalités diffèrent en fonction de l'opérateur mobile concerné, les opérateurs de métropole étant soumis à des modalités plus contraignantes, compte-tenu du fait qu'ils sont interconnectés avec un grand nombre d'acteurs.

5.3.1. Conventions d'interconnexion

S'agissant des conventions d'interconnexion ou d'accès, l'article L. 34-8 du CPCE prévoit que toute convention doit être transmise à l'ARCEP à sa demande. Afin de donner la pleine mesure à cette disposition, et d'être en mesure de vérifier le respect de l'obligation de non-discrimination, l'Autorité estime nécessaire d'imposer une obligation d'informer l'Autorité de la signature d'une nouvelle convention d'interconnexion ou d'accès, ou d'un avenant à une convention existante, dans un délai de sept jours à compter de la signature du document.

5.3.2. Information préalable des modifications contractuelles

Les bénéficiaires d'offres d'accès et d'interconnexion SMS ont besoin de visibilité sur cet élément essentiel de leur plan d'affaires. Conformément à l'article D. 307 du CPCE, l'Autorité impose donc à chaque opérateur identifié comme exerçant une influence significative sur le marché de sa terminaison d'appel SMS de prévenir dans un délai raisonnable les opérateurs acheteurs d'interconnexion SMS des modifications des conditions techniques et tarifaires qui leur sont faites.

Le caractère raisonnable du délai doit s'apprécier au regard des conséquences techniques, économiques, commerciales ou juridiques sur l'opérateur interconnecté ou bénéficiant d'un accès et de la nécessité pour ce dernier d'assurer la continuité de son service. Par exemple, les délais ne seront pas nécessairement identiques selon qu'il s'agisse d'une baisse ou d'une hausse des tarifs intervenant dans la fourniture de la terminaison d'appel SMS.

L'Autorité considère qu'il n'est pas nécessaire de fixer *a priori* ces délais, mais que, pour assurer la transparence nécessaire, chaque opérateur mobile déclaré puissant doit mettre en œuvre ce principe dans ses conventions.

5.3.3. Offre de référence

Seuls les opérateurs Bouygues Telecom, Orange France et SFR sont concernés par cette section.

L'Autorité envisage d'étendre à l'ensemble des prestations d'accès et d'interconnexion SMS les obligations auxquelles Bouygues Telecom, Orange France et SFR sont actuellement soumis sur la prestation de terminaison d'appel vocal en matière de transparence et de non discrimination, en particulier la publication d'une offre de référence.

Une offre technique et tarifaire ou offre de référence poursuit quatre objectifs :

- concourir à la mise en place de processus transparents, pour limiter la capacité de l'opérateur exerçant une influence significative à déstabiliser ses concurrents ou favoriser ses filiales ;
- donner de la visibilité aux acteurs sur les termes et les conditions dans lesquelles ils s'interconnectent avec l'opérateur sur qui pèse l'obligation ;
- pallier au déficit de pouvoir de négociation des opérateurs acheteurs ;
- permettre l'élaboration d'une offre cohérente de prestations aussi découplées que possible les unes des autres pour permettre à chaque opérateur de n'acheter que les prestations dont il a besoin.

L'offre de référence contribue ainsi grandement à la stabilité du marché, et permet aux opérateurs acheteurs (opérateurs mobiles, agrégateurs de SMS, etc.) de développer un plan d'affaires et de programmer leurs investissements avec une visibilité suffisante sur des paramètres (architecture, tarification) qui conditionnent fortement leur structure de coûts.

En particulier, cette offre devra contenir des informations suffisamment détaillées aux opérateurs acheteurs auprès de Bouygues Telecom, Orange France et SFR sur les conditions techniques et tarifaires des prestations d'accès et d'interconnexion relatives aux offres d'interconnexion SMS, afin de garantir que les opérateurs acheteurs disposent de l'information nécessaire à leur choix et ne sont pas tenus de payer pour des ressources qui ne sont pas nécessaires pour le service demandé. En particulier, les normes des interfaces et les modes de facturation seront spécifiées dans l'offre de référence.

L'offre de référence devra également contenir des engagements et des indicateurs de qualité de service pertinents, partagés avec les opérateurs acheteurs, et décrire les modalités correspondantes en cas de non-respect de ces engagements.

De manière générale, l'élaboration du contenu de cette offre de référence devra faire l'objet de discussions en réunions multilatérales préalables avec l'ensemble des acheteurs, sous l'égide de l'Autorité le cas échéant.

L'Autorité considère que l'imposition de cette obligation est nécessaire afin de limiter l'effet de la puissance de marché de ces trois opérateurs, et notamment de prévenir d'éventuelles pratiques discriminatoires.

Cette obligation doit en outre permettre de faciliter les négociations en vue de la mise en œuvre de l'interconnexion.

Cette obligation paraît justifiée et proportionnée, notamment au regard de l'objectif visant à garantir « *l'exercice au bénéfice des utilisateurs d'une concurrence effective et loyale entre les exploitants de réseau et les fournisseurs de services de communications électroniques* ».

Dans sa réponse à la consultation publique de l'automne 2009, Orange France juge au contraire que l'obligation de publication d'une offre de référence est une modalité disproportionnée au regard de l'absence de problèmes concurrentiels en métropole.

Comme évoqué plus haut dans ce document, l'Autorité ne partage pas l'analyse d'Orange France sur l'absence de problèmes concurrentiels dans les relations des opérateurs mobiles avec l'ensemble des acheteurs potentiels d'interconnexion SMS. Elle juge donc que cette

obligation est justifiée. Elle rappelle que les opérateurs mobiles de métropole publient déjà une offre de référence pour la terminaison d'appel vocal et estime qu'une version allégée par rapport au document correspondant à la terminaison d'appel vocal pourra être définie.

5.3.4. Publication des principaux tarifs

Seuls les opérateurs Dauphin Telecom, Digicel, Orange Caraïbe, Orange Réunion, Outremer Télécom, SPM Télécom, SRR et UTS Caraïbe sont concernés par cette section.

L'Autorité considère en revanche qu'il n'est pas nécessaire d'imposer la publication d'une offre de référence aux opérateurs mobiles d'outre-mer déclarés puissants, de même qu'ils ne sont pas aujourd'hui soumis à une telle publication sur la terminaison d'appel vocal (contrairement aux opérateurs métropolitains).

En revanche, conformément à l'article D. 307 III du CPCE, il est justifié et proportionné que ces opérateurs publient sur leur site Internet leurs principaux tarifs relatifs à la terminaison d'appel SMS, notamment au regard de l'objectif visant à garantir « *l'exercice au bénéfice des utilisateurs d'une concurrence effective et loyale entre les exploitants de réseau et les fournisseurs de services de communications électroniques* ».

L'imposition de cette obligation permet ainsi de vérifier le respect de l'obligation de non-discrimination ou, en tout état de cause, de dissuader les opérateurs mobiles de mettre en œuvre des pratiques discriminatoires.

Cette obligation doit en outre permettre de faciliter les négociations en vue de la mise en œuvre de l'interconnexion.

5.4. Obligation de contrôle tarifaire

5.4.1. Tarifs de gros reflétant les coûts correspondants

Le 4° du I de l'article L. 38 4° du CPCE prévoit, conformément à l'article 13 de la directive « Accès », que l'Autorité peut imposer « *de ne pas pratiquer de tarifs excessifs ou d'éviction sur le marché en cause et pratiquer des tarifs reflétant les coûts correspondants* ».

Chacun des opérateurs mobiles métropolitains et ultramarins dispose d'une position durable de puissance sur leur marché correspondant, compte tenu de leur position monopolistique quant à leurs clients (ou ceux des MVNO utilisant leur réseau).

L'analyse de la puissance sur ces marchés a montré que ces prestations sont incontournables pour l'ensemble des opérateurs de communications électroniques souhaitant développer un service SMS, qui ne disposent dès lors d'aucun contre-pouvoir sur la latitude de fixation des tarifs dont dispose chacun des opérateurs mobiles.

L'Autorité note que l'absence d'obligation de contrôle tarifaire permettrait aux opérateurs mobiles métropolitains et ultramarins de bénéficier d'une rente liée à leur position monopolistique, ce qui soulève de nombreux problèmes concurrentiels exposés au chapitre 4.

L'Autorité estime donc que les tarifs de l'ensemble des offres d'interconnexion SMS d'un opérateur mobile à destination des exploitants de réseau ouvert au public (opérateurs mobiles, agrégateurs de SMS, etc.) doivent refléter les coûts pertinents.

En l'absence de mesure moins contraignante qui permettrait de prévenir toute distorsion de concurrence, cette obligation est proportionnée aux objectifs de l'article L. 32-1 II du CPCE et en particulier à l'exercice « *d'une concurrence effective et loyale* », au développement de la compétitivité ou encore à « *l'égalité des conditions de concurrence* ».

L'Autorité tient ici à préciser que l'orientation vers les coûts de l'ensemble des offres d'interconnexion SMS d'un opérateur mobile n'implique pas nécessairement que ces différentes offres devront se voir appliquer les mêmes conditions tarifaires. En effet, ainsi qu'il a déjà été indiqué, ces offres peuvent être différenciées en fonction de critères objectifs relatifs à l'acheteur (opérateur mobile, agrégateur de SMS, etc.), notamment d'ordre technique, liés à la nature des réseaux considérés et des objectifs d'efficacité dans l'utilisation des réseaux ou la protection des consommateurs. Ainsi, les tarifs associés peuvent également être différenciés en fonction de critères de coûts objectivement différents de ces différentes prestations techniques.

5.4.2. Les coûts complets d'un opérateur générique comme référence de coûts pertinente

Le standard de coût qui semble devoir être retenu par l'Autorité aux fins de régulation de la terminaison d'appel SMS est le standard de coûts complets distribués d'un opérateur mobile générique efficace pour la prestation de terminaison d'appel SMS.

Les coûts considérés recouvrent les seuls coûts de réseau liés à l'offre d'interconnexion SMS, augmentés d'une contribution équitable aux coûts communs de l'opérateur, à l'exclusion, en particulier, des charges liées à une activité commerciale autre que celles spécifiques à l'interconnexion SMS.

Ainsi, l'Autorité n'envisage pas de retenir les coûts incrémentaux de long terme comme référence de coûts pertinente, référence utilisée pour la régulation de la terminaison d'appel vocal. En effet, ces deux prestations n'ont pas les mêmes spécificités. Le SMS se caractérise en particulier par le fait qu'il n'est pas nécessairement sollicité par l'utilisateur le recevant. Dans un tel cas de figure, ce dernier ne bénéficie pas nécessairement de cette réception. Or, contrairement à un appel vocal où l'appelé peut à tout moment raccrocher, voire même ne pas décrocher notamment en faisant usage de la reconnaissance du numéro, le destinataire d'un SMS ne peut s'opposer à la réception du message. Cette particularité du service SMS justifie que l'opérateur de l'appelant supporte l'intégralité des coûts associés à l'envoi du SMS sur la ligne mobile appelée, envoi dont il a pris seul l'initiative et auquel l'appelé ne peut s'opposer.

La référence à un opérateur générique efficace répond par ailleurs à l'objectif de ne pas refléter d'éventuelles spécificités de déploiement de réseau, et plus largement de structure de coûts, d'un des opérateurs en place, et de correspondre à une utilisation de la technologie dans des conditions optimales de déploiement.

Dans sa réponse à la consultation publique de l'automne 2009, Bouygues Telecom juge effectivement pertinent de retenir les coûts complets comme référence de coût mais s'oppose

à la notion d'opérateur générique, dont il juge la définition arbitraire et pénalisante à son égard.

A l'opposé, Free estime que les coûts pertinents pour la tarification de la terminaison d'appel SMS sont les coûts incrémentaux de long terme.

Sur le caractère arbitraire de la notion d'opérateur générique efficace, l'Autorité n'entend pas reprendre ici l'ensemble des échanges intervenus depuis trois ans avec les opérateurs mobiles sur ce sujet et renvoie Bouygues Telecom aux arguments et précisions exposés lors de l'élaboration et la mise à jour du modèle technico-économique de coûts d'un opérateur générique efficace en métropole ainsi que dans les décisions du cycle d'analyse de marché de la terminaison d'appel vocal. L'Autorité note également que la notion d'opérateur générique efficace est retenue par la Commission européenne dans sa Recommandation 2009/396/CE en date du 7 mai 2009 sur le traitement réglementaire des tarifs de terminaison d'appels fixe et mobile dans l'Union européenne.

Sur la pertinence des coûts incrémentaux de long terme, l'Autorité ne partage pas l'analyse de Free et renvoie à son argumentation ci-dessus.

En conséquence, l'Autorité ne modifie pas son analyse et considère que les coûts complets distribués d'un opérateur mobile générique efficace constituent la référence de coûts pertinente pour la mise en œuvre de l'obligation d'orientation des tarifs des offres d'interconnexion SMS vers les coûts.

5.4.3. Précision de l'obligation de reflet des coûts pour les offres d'interconnexion SMS destinées aux opérateurs mobiles tiers

En vertu du I de l'article D. 311 du CPCE, l'Autorité peut, dans le cadre de ses obligations de contrôle tarifaire, « demander à ces opérateurs de respecter un encadrement pluriannuel des tarifs ».

Si l'obligation de reflet des coûts porte sur l'ensemble des offres d'interconnexion SMS de chacun des opérateurs mobiles, y compris les offres d'interconnexion à destination des opérateurs fixes et des agrégateurs de SMS, l'Autorité n'en précise les modalités que pour les offres d'interconnexion SMS à destination des opérateurs mobiles tiers et en fixant des plafonds tarifaires.

L'Autorité tient compte dans la fixation de ces plafonds tarifaires des éléments de coûts dont elle dispose, du fait du travail d'audit *top-down* effectué au cours du premier cycle de régulation en métropole et du fait des modélisations technico-économiques de coûts d'un opérateur mobile générique efficace développées pour la métropole et l'outre-mer.

Ces éléments, fournis en annexe, indiquent que les coûts complets d'acheminement d'un SMS-MT pour un opérateur générique efficace, prenant en compte les coûts de réseau ainsi qu'une juste contribution aux coûts commerciaux et coûts communs, sont inférieurs à un centime d'euro. Ce constat vaut pour la métropole et les différentes zones d'outre-mer.

5.4.3.1. Plafonds tarifaires de terminaison d'appel SMS en métropole

Rappel des motifs ayant conduit à l'introduction d'une différenciation tarifaire en faveur de Bouygues Telecom en 2006 et situation présente

L'Autorité avait fixé en 2006 un plafond tarifaire de terminaison d'appel SMS asymétrique pour Bouygues Telecom (à 3.5 centimes d'euro contre 3 centimes d'euro pour Orange France et SFR), précisant que cela se justifiait, d'une part, par un surcoût estimé de l'opérateur pour cette prestation et, d'autre part, par le risque de marginalisation pesant sur la société Bouygues Telecom, dû notamment à une part de marché significativement plus faible et à l'absence « d'effet club », dans un contexte de commercialisation d'offres attractives de SMS *on-net* par Orange France et SFR.

L'Autorité soulignait toutefois le caractère transitoire de cet écart. En effet, elle considérait « *au cas d'espèce que l'introduction d'une différenciation tarifaire en faveur de Bouygues Telecom permettra à la société de corriger les effets pervers engendrés par des niveaux de terminaison d'appel SMS élevés par rapport aux coûts, mais qu'à terme, une telle différenciation tarifaire n'a pas vocation à perdurer* ».

Or, les éléments de coûts complets obtenus *ex-post* et exposés en annexe n'établissent pas de différence de coût entre opérateurs pour la prestation de terminaison d'appel SMS justifiant une asymétrie tarifaire au bénéfice de Bouygues Telecom.

De plus, il n'existe pas actuellement sur le marché de détail métropolitain de différenciation tarifaire *on-net* /*off-net* sur les SMS, dont les effets « club » pénaliseraient Bouygues Telecom et le contraindraient à proposer des offres attractives d'envoi de SMS vers tous les réseaux dégradant son solde d'interconnexion. Au contraire, les offres d'abondance SMS vers tous les réseaux correspondent à un standard de marché et sont proposées par tous les opérateurs.

L'Autorité observe que les flux d'interconnexion SMS entre opérateurs de métropole se sont stabilisés depuis plus d'un an et qu'ils sont quasiment équilibrés entre les opérateurs. En particulier, l'Autorité n'observe pas de déséquilibre de flux significatif en défaveur de Bouygues Telecom.

Dès lors, il n'apparaît pas justifié d'accorder une asymétrie tarifaire à Bouygues Telecom pour compenser partiellement l'opérateur dans la phase de transition des tarifs vers les coûts complets d'un opérateur générique.

Dans sa réponse à la consultation publique de l'automne 2009, Bouygues Telecom ne s'oppose pas à la suppression de son asymétrie tarifaire sur la terminaison d'appel SMS. L'opérateur souligne cependant qu'elle a joué un rôle majeur lors du premier cycle, en lui permettant d'être innovant. Sur ce point, Bouygues Telecom estime que l'essor des offres d'abondance en SMS tous réseaux en métropole n'est pas nécessairement lié à la baisse des tarifs de terminaison d'appel SMS mais peut-être plutôt à l'instauration d'une asymétrie tarifaire au bénéfice du dernier entrant. Quoiqu'il en soit, l'opérateur juge qu'un niveau bas de terminaison d'appel SMS (1,5c€ au 1^{er} juillet 2011) réduit fortement les risques de distorsions vis-à-vis d'un petit acteur et ne rend pas indispensable la présence d'une asymétrie. Pour autant, il importe selon l'opérateur de lever de façon progressive cette asymétrie afin de lui permettre d'adapter ses offres de détail.

Niveaux et rythme de baisse

L'Autorité relève que les opérateurs de réseaux mobiles métropolitains sont parvenus à des accords prévoyant une baisse en deux paliers des tarifs de terminaison d'appel SMS qu'ils se facturent :

- au 1^{er} février 2010, 2 c€ chez Orange France et SFR et 2,17c€ chez Bouygues Telecom
- au 1^{er} juillet 2011, 1,5c€ chez les trois opérateurs mobiles.

Ces accords entre opérateurs prévoient en particulier le maintien transitoire d'une différenciation tarifaire en faveur de Bouygues Telecom, réduite de 17% à 8.5%, jusqu'au 1^{er} juillet 2011.

L'Autorité estime que ce rythme de baisse des tarifs est globalement cohérent avec les conditions de marché actuelles et avec le caractère progressif de la levée de l'asymétrie de Bouygues Telecom associé. Il apparaît proportionné dans une phase de transition vers les coûts de terminaison d'appel SMS d'un opérateur générique efficace, en ne déstabilisant pas les opérateurs et en leur permettant d'ajuster leurs offres de détail.

L'Autorité note que l'asymétrie tarifaire de Bouygues Telecom, qui n'apparaît plus justifiée, est fortement réduite et annulée très prochainement, au 1^{er} juillet 2011. Le maintien transitoire de cette asymétrie jusqu'au 1^{er} juillet 2011 n'introduit pas de distorsion concurrentielle à l'égard de Free Mobile, quatrième entrant sur le marché mobile métropolitain, dont le lancement commercial ne sera pas effectif à cette date.

L'Autorité n'estime donc pas proportionné de s'opposer au caractère progressif de la levée de cette asymétrie qui a été décidé par l'ensemble des opérateurs mobiles métropolitains.

Dès lors, l'Autorité estime qu'il ne serait pas proportionné d'imposer d'autres niveaux tarifaires sur cette période de temps pour Orange France, SFR et Bouygues Telecom que ceux issus des négociations et propose simplement de rendre accessibles ces niveaux à l'ensemble des opérateurs mobiles tiers acheteurs, sous réserve des conditions exposées plus loin.

Toutefois, au vu des éléments de coûts en sa possession et de l'horizon du présent cycle d'analyse (fin 2013), l'Autorité estime nécessaire, raisonnable et proportionné de prolonger ces baisses par un dernier plafond tarifaire à 1 centime d'euro à partir du 1^{er} juillet 2012, intégrant une marge d'erreur liée à l'estimation des coûts.

L'Autorité entend ainsi imposer à Orange France, SFR et Bouygues Telecom les plafonds tarifaires de terminaison d'appel SMS suivants :

- à compter du 1^{er} octobre 2010 et jusqu'au 30 juin 2011, 2 centimes d'euro par *SMS-MT* efficace pour Orange France et SFR ; 2.17 centimes d'euro par *SMS-MT* efficace pour Bouygues Telecom
- à compter du 1^{er} juillet 2011 et jusqu'au 30 juin 2012, 1,5 centimes d'euro par *SMS-MT* efficace
- à compter du 1^{er} juillet 2012, 1 centime d'euro par *SMS-MT* efficace

5.4.3.2. Plafonds tarifaires de terminaison d'appel SMS sur la zone Antilles-Guyane

Niveaux plafonds et rythme de baisse

Compte-tenu des éléments de coûts en sa possession et relatifs à la prestation de *SMS-MT* pour un opérateur générique efficace, l'Autorité estime pertinent d'orienter les plafonds tarifaires de terminaison d'appel SMS des opérateurs mobiles antillo-guyanais vers un niveau

de 1 centime d'euro, intégrant une marge d'erreur liée à l'estimation des coûts sous-jacents de la prestation.

Toutefois, il n'apparaît pas proportionné de fixer immédiatement ces plafonds à ce niveau, compte-tenu des tarifs élevés actuellement pratiqués (5,336 centimes d'euro) par ces opérateurs. Une période de transition semble donc nécessaire pour permettre aux opérateurs d'adapter leurs offres à cette baisse et d'apprendre progressivement à répondre aux préférences des consommateurs dans ce nouveau contexte.

En revanche, il importe d'imposer un premier palier de baisse suffisamment important pour initier une dynamique concurrentielle sur ce service au bénéfice du consommateur, sur une zone où les usages SMS accusent un retard par rapport à la métropole et la Réunion. De plus, il convient d'adopter un rythme de baisse tarifaire suffisamment rapide pour limiter les risques financiers pesant sur les petits opérateurs mobiles qui souhaitent innover en matière de SMS, sur des marchés de détail antillo-guyanais caractérisés par des asymétries importantes de parts de marché et un poids important des jeunes, forts consommateurs de ce service.

Au regard de ces éléments, l'Autorité estime justifié et proportionné d'imposer aux opérateurs mobiles antillo-guyanais (Orange Caraïbe, Digicel, Outremer Telecom, Dauphin Telecom et UTS Caraïbe) les plafonds tarifaires de terminaison d'appel SMS suivants :

- 3 centimes d'euro au 1^{er} octobre 2010
- 2 centimes d'euro au 1^{er} janvier 2012
- 1 centime d'euro au 1^{er} janvier 2013

Non-pertinence d'asymétries dans les plafonds tarifaires

Digicel et Outremer Telecom ont exprimé le souhait d'une asymétrie tarifaire transitoire, vis-à-vis d'Orange Caraïbe, tant que les tarifs de terminaison d'appel SMS ne sont pas aux coûts, comme une mesure de soutien économique dans le contexte de la position dominante d'Orange Caraïbe estimée par ces opérateurs sur le marché de détail et de leur difficulté à gagner des parts de marché en valeur.

L'Autorité rappelle qu'une asymétrie tarifaire ne peut être accordée que pour compenser partiellement des déséquilibres de flux d'interconnexion subis par l'opérateur tant que les tarifs de terminaison d'appel SMS ne sont pas aux coûts de référence.

En l'occurrence, l'Autorité constate que Digicel et Outremer Telecom sont effectivement actuellement des payeurs nets de terminaison d'appel SMS à Orange Caraïbe. Sans préjuger du caractère subi de ces déséquilibres de trafic, l'Autorité constate qu'ils ne sont pas significatifs et surtout qu'ils se réduisent depuis plusieurs trimestres.

Sur ce point, l'Autorité, forte de ses observations des évolutions des flux d'interconnexion SMS en métropole et à la Réunion, note que, contrairement aux soldes d'interconnexion voix, les soldes d'interconnexion SMS entre opérateurs deviennent volatiles en présence d'offres d'abondance SMS sur le marché de détail et sont directement et rapidement impactés par les stratégies commerciales des opérateurs en la matière, ces offres pesant pour une part écrasante sur les volumes d'interconnexion SMS.

Ainsi, le redressement des soldes d'interconnexion SMS de Digicel et Outremer Telecom vis-à-vis d'Orange Caraïbe depuis plusieurs trimestres est le reflet direct du lancement récent par Orange Caraïbe d'offres plus attractives sur le service SMS. Cette tendance devrait s'accroître dans les prochains mois³⁶.

³⁶ Orange Caraïbe vient de refondre sa gamme de forfaits bloqués Jeune en incluant de l'abondance en SMS tous réseaux de 16h à minuit à partir du forfait 4h et en élargissant l'abondance SMS totale 24h/24, jusqu'ici réservée aux forfaits 12h et 16h, au forfait 8h.

Dans ce contexte, la fixation d'une asymétrie tarifaire en faveur de Digicel et Outremer Telecom pour compenser partiellement ces opérateurs des déséquilibres constatés à l'instant t de la prise de décision de l'Autorité, tant que les tarifs ne sont pas aux coûts, apparaît délicate. Les soldes d'interconnexion SMS étant volatiles, l'asymétrie fixée sur la base des déséquilibres à l'instant t pourrait s'avérer excessive voire injustifiée en cas d'évolution inverse des soldes d'interconnexion SMS entre opérateurs et entraîner une distorsion concurrentielle à l'égard d'Orange Caraïbe.

Dès lors, l'Autorité n'estime pas pertinent de fixer des plafonds tarifaires asymétriques au bénéfice de Digicel et Outremer Telecom sur la zone Antilles-Guyane ni au bénéfice de tout autre opérateur mobile de la zone. Adopter un rythme de baisse rapide des tarifs de terminaison d'appel SMS de l'ensemble des opérateurs vers les coûts lui semble être une mesure suffisante et proportionnée pour lever les freins à l'innovation des petits opérateurs sur ce service.

5.4.3.3. Plafonds tarifaires de terminaison d'appel SMS de SPM Telecom sur le territoire de Saint-Pierre-et-Miquelon

SPM Telecom est un opérateur mobile en monopole sur le territoire de Saint-Pierre-et-Miquelon. Le tarif de terminaison d'appel SMS de SPM Telecom n'impacte donc que la formation des prix de détails des SMS à destination de ces abonnés et en provenance d'autres territoires (métropole, outre-mer, international). La possibilité d'envoyer un SMS en provenance d'autres territoires est par ailleurs très récente (décembre 2009), *via* la mise en place d'une interconnexion SMS entre Orange Caraïbe et SPM Telecom.

Compte-tenu de ces particularités, l'Autorité n'est pas en mesure de préciser les modalités de l'encadrement tarifaire de la prestation de terminaison d'appel SMS de SPM Telecom dans l'attente de discussions plus approfondies avec cette société. Néanmoins, l'Autorité invite toute partie intéressée à s'exprimer sur le sujet.

5.4.3.4. Plafonds tarifaires de terminaison d'appel SMS sur la zone Réunion-Mayotte

Niveaux plafonds et rythme de baisse

Compte-tenu des éléments de coûts à sa disposition, l'Autorité estime pertinent d'orienter les plafonds tarifaires de terminaison d'appel SMS des opérateurs mobiles de la zone Réunion-Mayotte vers un niveau de 1 centime d'euro, intégrant une marge d'erreur liée à l'estimation des coûts sous-jacents de la prestation.

Toutefois, il n'apparaît pas proportionné de vouloir fixer immédiatement ces plafonds à ce niveau, compte-tenu des tarifs élevés actuellement pratiqués (5,336 centimes d'euro) par ces opérateurs. Une période de transition semble donc nécessaire afin de ne pas déstabiliser les revenus des opérateurs et leur permettre d'ajuster leurs offres de détail.

En revanche, il importe, d'une part, d'imposer un premier palier de baisse suffisamment important pour tenir compte de l'essor des offres d'abondance SMS *all-net* sur la zone et de la décorrélation conséquente entre la charge de terminaison d'appel SMS actuelle et le revenu moyen par SMS. Il convient, d'autre part, d'adopter un rythme de baisse tarifaire suffisamment rapide pour limiter les risques financiers pesant sur les petits opérateurs mobiles

qui souhaitent innover en matière de SMS, sur des marchés de détail réunionnais et mahorais caractérisés par des asymétries importantes de parts de marché et un poids important des jeunes, avides de ce service. Compte-tenu de l'asymétrie plus forte des parts de marché sur la zone Réunion-Mayotte et des niveaux d'usage SMS beaucoup plus élevés, entraînés par la standardisation des offres d'abondance SMS à la Réunion, il apparaît nécessaire d'envisager un rythme de baisse plus rapide sur la zone Réunion-Mayotte que sur la zone Antilles-Guyane, malgré le niveau initial des charges de terminaison d'appel SMS identique sur les deux zones.

Au regard de ces éléments, l'Autorité estime justifié et proportionné d'imposer aux opérateurs mobiles de la zone Réunion-Mayotte (SRR, Orange Réunion et Outremer Telecom) les plafonds tarifaires de terminaison d'appel SMS suivants :

- 3 centimes d'euro au 1^{er} octobre 2010
- 2 centimes d'euro au 1^{er} juillet 2011
- 1 centime d'euro au 1^{er} juillet 2012

L'Autorité souhaite rappeler ici qu'il s'agit de plafonds tarifaires. Chaque opérateur, en particulier SRR, est ensuite libre de fixer son tarif sous le plafond régulé afin de s'assurer que la tarification de ses offres de détail est compatible avec le droit de la concurrence et à l'obligation de non-discrimination entre opérateurs tiers et services internes.

Non-pertinence d'asymétries dans les plafonds tarifaires

Outremer Telecom a exprimé le souhait d'une asymétrie transitoire, tant que les tarifs de terminaison d'appel SMS ne sont pas aux coûts, comme une mesure de soutien économique dans le contexte de la position dominante de SRR sur le marché de détail et de sa difficulté à gagner des parts de marché en valeur.

L'Autorité rappelle qu'une asymétrie tarifaire ne peut être accordée que pour compenser partiellement des déséquilibres de flux d'interconnexion subis par l'opérateur tant que les tarifs de terminaison d'appel SMS ne sont pas aux coûts.

Or, l'Autorité constate qu'Outremer Telecom est actuellement un receveur net de terminaison d'appel SMS sur la zone Réunion-Mayotte vis-à-vis de SRR et Orange Réunion. Dès lors, une asymétrie tarifaire pourrait introduire des distorsions concurrentielles sur la zone en défaveur de SRR et Orange Réunion.

Par ailleurs, et comme mentionné précédemment pour la zone Antilles-Guyane, la volatilité des flux d'interconnexion SMS dans le contexte de commercialisation d'offres d'abondance rend délicat tout octroi d'une asymétrie tarifaire à un acteur sur la base de déséquilibres de trafic constatés à l'instant t et qui seraient pour partie subis par l'opérateur, et emporte des risques de distorsion concurrentielle à l'égard des autres acteurs.

Dès lors, l'Autorité n'estime pas pertinent de fixer un plafond tarifaire asymétrique en faveur d'Outremer Telecom ni en faveur de tout autre acteur de la zone Réunion-Mayotte.

Non-pertinence d'une différenciation des plafonds tarifaires à Mayotte et à la Réunion.

Les marchés de détail réunionnais et mahorais se distinguent actuellement en matière de développement des offres d'abondance et d'usages SMS. Néanmoins, l'Autorité n'estime pas pertinent d'adopter un rythme de baisse plus lent des tarifs de terminaison d'appel SMS à

Mayotte en raison de l'identité des opérateurs sur les deux îles, des fortes asymétries de parts de marché à Mayotte et de la prépondérance à Mayotte du parc prépayé (75% du parc), segment sur lequel les risques financiers pesant sur les petits opérateurs souhaitant innover et offrir de l'abondance SMS *all-net* sont accentués. Les plafonds tarifaires exposés ci-dessus ont donc vocation à s'appliquer indifféremment sur les deux îles.

5.4.4. L'incidence de l'obligation de reflet des coûts sur la pratique de spam par SMS

Dans leurs réponses à la consultation publique de l'automne 2009, les trois opérateurs mobiles métropolitains font valoir un risque de développement des SMS non-sollicités amené par l'obligation de tarifs d'interconnexion SMS reflétant les coûts, qu'il s'agisse des offres d'interconnexion SMS à destination des autres opérateurs mobiles ou plus fortement des offres d'interconnexion SMS prospectives à destination d'exploitants de réseau ouvert au public non mobile.

Ainsi, pour Bouygues Telecom, il faut maintenir une charge, même minime, qui soit à même d'invalider le modèle économique des acteurs malveillants à l'origine du *spam*. Or l'opérateur mobile observe que le coût de revient par SMS d'une campagne de *spam* reposant sur le détournement de cartes SIM associées à de l'abondance SMS (cf. ci-dessous) est proche du coût complet de production de la terminaison d'appel SMS pour un opérateur. Dès lors, un tarif de terminaison d'appel SMS à ce niveau ne serait pas suffisant pour décourager cette pratique.

Pour le groupe Orange, le niveau tarifaire des SMS *Push* est un élément déterminant d'incitation des éditeurs à qualifier leur base et éviter que le SMS devienne un media inutilisable.

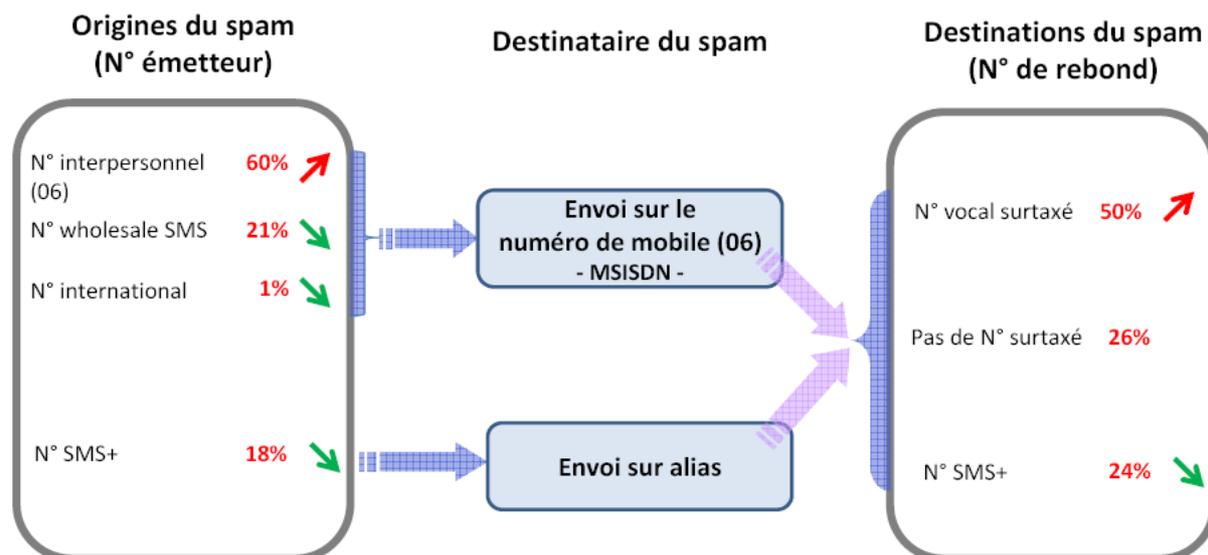
Ces commentaires appellent plusieurs observations de la part de l'Autorité.

Il importe tout d'abord de distinguer le phénomène de *spam* par SMS de l'envoi de SMS non-sollicités. Le *spam* par SMS correspond à l'envoi massif de messages vers des numéros générés de manière aléatoire. Il cherche souvent à tromper les destinataires, en obtenant par exemple des rappels vers des numéros surtaxés. Il comporte dans ce cas-là une dimension frauduleuse. Le terme de SMS non-sollicité est en revanche un qualificatif donné au SMS par le destinataire, et peut correspondre à des SMS de marketing direct pour lequel l'abonné mobile a fourni son numéro.

Les opérateurs mobiles ont mis en place en 2008 un dispositif de détection du *spam* par SMS reposant sur une plate-forme dédiée, pouvant être jointe au « 33700 »

Un premier bilan du fonctionnement de ce service, effectué le 3 février 2009, indique qu'il permet d'identifier les éditeurs se livrant au *spam* par SMS. Ainsi, le Secrétaire d'Etat chargé de l'Industrie et de la Consommation, a souligné le succès de ce dispositif de protection par SMS : en moins de trois mois, plus de la moitié des SMS indésirables signalés ont fait l'objet d'une coupure du numéro renvoyant vers un service surtaxé et plusieurs dizaines de mises en demeure ont été adressées aux éditeurs visés.

L'analyse par la Fédération Française des Télécoms (FFT) des sources de *spam* par SMS (n° émetteurs) signalés au 33700 en avril 2009 met en avant les origines suivantes :



L'Autorité note dès lors que le *spam* par SMS provient :

- principalement d'un détournement d'usage d'offres de détail illimitées (« Numéro interpersonnel ») : en pratique l'éditeur ouvre une ligne de détail offrant des plages d'envois de SMS illimités). Dans un tel cas de figure, il est peu vraisemblable que la poursuite de la baisse des terminaisons d'appel SMS entre opérateurs mobiles emporte un effet sur cette pratique, qui repose sur une économie de coût fixe (offres en abondance) et non de coût variable (SMS acquis à l'unité).

ou

- de l'exploitation des offres de détail de SMS *Push* conclu auprès d'un opérateur mobile ou d'un agrégateur de SMS. Or, à ce jour, l'Autorité relève que sa régulation de la terminaison d'appel SMS n'a emporté qu'un effet marginal voire nul sur les tarifs de ces offres de détail.

ou

- de l'exploitation d'un numéro réservé auprès de l'association SMS+ (« n° SMS+ »), associé à un envoi sur alias³⁷ : dans un tel cas de figure, le *spam* est imputable à la pratique d'aliasage, c'est-à-dire au fait que les éditeurs de service exploitent de manière abusive les données d'identification de clients ayant consommé antérieurement leurs services.

ou

- de l'envoi des SMS depuis une plate-forme située à l'étranger, en bénéficiant des accords d'interconnexion internationale des opérateurs nationaux (« n° international ») – c'est ici la terminaison d'appel SMS internationale qui est en cause, et les opérateurs sont techniquement en mesure de freiner ces envois par le biais de plateformes de contrôle telles qu'installées en 2008. Orange France indiquait ainsi au printemps 2009 que son service SMS *Control* avait permis depuis sa mise en place de réduire de 95% le volume de *spam* par SMS en provenance de l'international.³⁸

En conclusion, il semblerait que les baisses de terminaison d'appel SMS intervenues au premier cycle d'analyse de marché ne soient pas responsables des pratiques actuelles de *spam* par SMS.

³⁷ Cf. lexique en annexe A

³⁸ [SDA]

De manière plus générale, le développement du *spam* par SMS est fortement conditionné par le cadre légal et réglementaire permettant de le réprimer et les moyens de contrôle associés. A cet égard par exemple, le recours massif au *spam* par SMS constaté en Israël sur les années passées s'expliquerait selon le régulateur israélien par une absence de dispositions pénales sanctionnant ces manquements déontologiques. A cet égard, un nouveau cadre est entré en vigueur le 1^{er} décembre 2008³⁹, instituant un *opt-in* et mettant en place un régime de responsabilité pénale et civile opposable aux sources de SMS non-sollicité.

Néanmoins, l'Autorité comprend que, si les tarifs d'interconnexion SMS et par conséquent les prix de détail accessibles aux éditeurs pour l'envoi de SMS de contenus devenaient très proches de la gratuité et en l'absence d'un cadre déontologique fort, il s'ensuivrait un risque élevé de développement du *spam* par SMS. Des éditeurs mal intentionnés pourraient en effet profiter d'un prix d'envoi de SMS quasi-nul pour rentabiliser des campagnes de marketing direct massives et non ciblées, au mépris du principe selon lequel un client ne peut recevoir de message de ce type sans en avoir donné l'autorisation express (*opt-in*). Le *spam* par SMS consistant à solliciter des appels vers des numéros surtaxés pourraient également fortement augmenter.

L'Autorité considère donc que la mise en œuvre de l'obligation de reflet des coûts des prestations d'interconnexion SMS peut être appréciée au regard des objectifs prévus à l'article L.32-1 du CPCE, et en particulier de veiller à niveau élevé de protection des consommateurs.

Néanmoins, la volonté de prévenir un développement éventuel du *spam* par SMS ne doit pas interdire *de facto* toute perspective de baisse significative des tarifs des prestations d'interconnexion SMS. La réduction des tarifs de transport des communications est au contraire un facteur de développement économique. Or l'Autorité doit également veiller au développement de « *l'emploi, de l'innovation et de la compétitivité dans le secteur des communications électroniques* » en application de l'article. 32-1 II du CPCE.

Dès lors, la mise en œuvre de l'obligation pour les opérateurs mobiles de refléter les coûts dans les tarifs de l'ensemble des offres d'interconnexion SMS doit s'accompagner d'une poursuite et d'un renforcement des démarches de lutte contre le *spam* par SMS et de la construction d'un encadrement déontologique fort. Cette construction peut résulter de l'initiative des acteurs impliqués dans la chaîne de valeur (dans une approche d'« auto-régulation »), par exemple par la création de clauses contractuelles spécifiques et pertinentes partagées. Les opérateurs mobiles ne peuvent donc se prévaloir de l'absence d'un encadrement déontologique fort pour faire obstacle à la mise en œuvre de l'obligation de reflet des coûts.

Dans sa réponse à la consultation publique de l'Autorité de l'automne 2009, Bouygues Telecom estime qu'il serait nécessaire de renforcer en particulier les dispositions légales sanctionnant les manquements aux règles déontologiques.

Dans sa réponse à la consultation publique de l'Autorité à l'automne 2009, un éditeur [SDA] considère que le maintien de tarifs de SMS-*Push* élevés n'endigues pas le *spam* et ne fait que pénaliser les éditeurs responsables. Cet éditeur considère qu'une piste inexplorée de moyen de lutte contre le *spam* réside dans la valorisation et la responsabilisation forte des intermédiaires.

³⁹ Amendement n°40 à la « *Israel Communications Law* »

Plusieurs agrégateurs de SMS avancent également des pistes d'amélioration des dispositifs actuels de lutte contre le *spam* : transmission systématique aux agrégateurs des éléments permettant d'identifier l'éditeur litigieux (MSISDN touché, corps du message), remontée plus régulière par les opérateurs mobiles des numéros courts déclarés au 33700, augmentation des amendes, trames de messages obligatoires visant à mieux informer les consommateurs recevant des *spams*, encadrement déontologique par une instance de régulation indépendante sur le même modèle que Phone Pay Plus au Royaume-Uni, etc.

L'Autorité pourra s'associer à ces travaux de réflexion, auxquels doivent être impliqués l'ensemble des acteurs de la chaîne de valeur, afin d'augmenter l'efficacité de l'encadrement déontologique actuel.

5.5. Obligations comptables

5.5.1. *Objectifs généraux*

Les obligations de séparation comptable et de comptabilisation des coûts sont des remèdes distincts que peut imposer l'Autorité à un opérateur déclaré puissant sur un marché donné au terme des analyses de marché menées selon la procédure déclinée dans l'Article 16 de la directive « Cadre ».

Le 5° du I de l'article L. 38 du CPCE prévoit que « *les opérateurs réputés exercer une influence significative sur un marché du secteur des télécommunications électroniques peuvent se voir imposer, (...) [d'] isoler sur le plan comptable certaines activités en matière d'interconnexion ou d'accès, ou tenir une comptabilité des services et des activités qui permette de vérifier le respect des obligations imposées au titre du présent article* ».

D'une part, la mise en œuvre de l'obligation d'orientation des tarifs vers les coûts d'un opérateur mobile générique efficace (cf. *supra*) envisagée pour l'ensemble des opérateurs nécessite que l'Autorité dispose d'une connaissance fine et fiable des coûts des opérateurs. L'obligation de séparation comptable et de comptabilisation des coûts vise cet objectif.

D'autre part, le caractère intégré et le positionnement des opérateurs mobiles sur les marchés de la terminaison d'appel SMS peut se traduire par des distorsions discriminatoires sur les marchés de gros et de détail, qui peuvent être mises sous surveillance grâce notamment à l'imposition d'une obligation de séparation comptable.

L'obligation de séparation comptable et de comptabilisation des coûts vise ainsi à donner à l'Autorité les moyens de vérifier la mise en œuvre de l'obligation de non-discrimination et l'absence de subventions croisées abusives.

Pour ces deux raisons, l'Autorité estime nécessaire d'imposer à Orange France, SFR, Bouygues Telecom, Orange Caraïbe et SRR une obligation de séparation comptable et de comptabilisation des coûts.

Cette obligation est proportionnée aux objectifs fixés à l'article L. 32-1 du CPCE, et en particulier les 2°, 3° et 4° du II. Cette obligation constitue le minimum nécessaire pour s'assurer notamment de l'absence de comportements anticoncurrentiels et du respect de l'obligation de reflet des coûts (cf. *supra*).

Toutefois, l'Autorité considère que l'imposition aux autres opérateurs mobiles ultramarins d'une obligation de séparation comptable et de comptabilisation des coûts ne serait pas proportionnée, quand bien même ces opérateurs seraient soumis à une obligation d'orientation vers les coûts au même titre qu'Orange France, SFR, Bouygues Telecom, Orange Caraïbe et SRR. En effet, elle n'apparaît pas absolument nécessaire dans la mesure où l'obligation de comptabilisation des coûts imposée à Orange Caraïbe et SRR permet déjà à l'Autorité de disposer de données fiables de coûts sur la zone Antilles-Guyane et la zone Réunion-Mayotte. En outre, elle n'apparaît pas proportionnée au regard de la complexité de mise en œuvre de cette obligation et des positions respectives qu'occupent ces opérateurs (taille et parts de marché) au sein des zones géographiques où ils sont présents.

Dans sa réponse à la consultation publique de l'automne 2009, Orange Caraïbe juge qu'il est également disproportionné d'alourdir sa comptabilité réglementaire par un volet SMS.

Sur ce point, l'Autorité estime que la restitution par Orange Caraïbe d'un volet réglementaire SMS en-sus du volet voix ne devrait pas représenter une charge de travail supplémentaire excessive au regard du caractère d'ores-et-déjà très fin de son modèle réglementaire.

5.5.2. *Spécifications comptables*

Au titre de cette obligation, et afin de respecter une cohérence entre opérateurs, l'Autorité dispose de la possibilité d'établir en vertu de l'article D. 312 du CPCE les spécifications du système de comptabilisation des coûts, ainsi que les méthodes de valorisation et les règles d'allocation des coûts. Elle précise par ailleurs le format et le degré de détail des comptes, pour permettre la vérification du respect des obligations de non-discrimination et de reflet des coûts, lorsqu'elles s'appliquent.

La décision n°2010-0200 de l'Autorité en date du 11 février 2010 porte en l'occurrence sur la spécification de l'obligation de comptabilisation et de restitution des coûts imposées aux opérateurs sur le marché de gros de la terminaison d'appel SMS sur leurs réseaux respectifs. Cette spécification est sans préjudice d'une décision ultérieure de l'Autorité.

Afin d'assurer un degré d'information suffisant, les éléments pertinents du système d'information et les données comptables sont tenus à la disposition de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, à la demande de cette dernière, dans le respect des règles qu'elle a établi concernant les spécifications éventuelles des systèmes de comptabilisation, les méthodologies de valorisation et d'allocation des coûts, ainsi que le format des comptes à produire.

5.5.3. *Audits*

Conformément au 5° du I de l'article L. 38 du CPCE, les comptes produits et les systèmes de comptabilisation des coûts sont audités annuellement par des organismes indépendants. Ces organismes sont désignés par l'Autorité. Cette vérification est assurée aux frais des opérateurs concernés. Les organismes désignés publient annuellement une attestation de conformité des comptes.

Cette obligation s'inscrit en cohérence avec celles imposées au titre de la régulation des marchés de gros de la terminaison d'appel vocal en métropole.

Un audit du système comptable est nécessaire pour en garantir la robustesse, la conformité avec les décisions de l’Autorité et la fiabilité des données comptables qui en découlent.

L’Autorité estime cette obligation justifiée et proportionnée à l’objectif visant à garantir l’exercice au bénéfice des utilisateurs d’une concurrence effective et loyale entre les exploitants de réseau et les fournisseurs de services de communications électroniques.

DECIDE :

Définitions

Article 1^{er} – On entend par :

- **Offre d'interconnexion SMS**, toute offre d'un opérateur de réseau mobile à un exploitant de réseau ouvert au public permettant d'acheminer des SMS à destination des numéros mobiles ouverts à l'interconnexion sur le réseau de l'opérateur mobile, depuis le point d'interconnexion jusqu'à l'utilisateur final de destination.
- **SMS efficace**, un *SMS-MT* effectivement reçu par le client.

Détermination des marchés pertinents concernant la terminaison d'appel SMS sur les réseaux mobiles ouverts au public en métropole et en outre-mer

Article 2 – Est déclaré pertinent le marché de gros de la terminaison d'appel SMS sur le réseau d'Orange France à destination de ses clients. Ce marché comprend l'ensemble des offres d'interconnexion SMS de l'opérateur.

Article 3 – Est déclaré pertinent le marché de gros de la terminaison d'appel SMS sur le réseau de SFR à destination de ses clients. Ce marché comprend l'ensemble des offres d'interconnexion SMS de l'opérateur.

Article 4 – Est déclaré pertinent le marché de gros de la terminaison d'appel SMS sur le réseau de Bouygues Telecom à destination de ses clients. Ce marché comprend l'ensemble des offres d'interconnexion SMS de l'opérateur.

Article 5 – Est déclaré pertinent le marché de gros de la terminaison d'appel SMS sur le réseau d'Orange Caraïbe à destination de ses clients. Ce marché comprend l'ensemble des offres d'interconnexion SMS de l'opérateur.

Article 6 – Est déclaré pertinent le marché de gros de la terminaison d'appel SMS sur le réseau de Digicel à destination de ses clients. Ce marché comprend l'ensemble des offres d'interconnexion SMS de l'opérateur.

Article 7 – Est déclaré pertinent le marché de gros de la terminaison d'appel SMS sur le réseau de Outremer Telecom à destination de ses clients en Guadeloupe, Martinique et Guyane. Ce marché comprend l'ensemble des offres d'interconnexion SMS de l'opérateur.

Article 8 – Est déclaré pertinent le marché de gros de la terminaison d'appel SMS sur le réseau de Dauphin Telecom à destination de ses clients. Ce marché comprend l'ensemble des offres d'interconnexion SMS de l'opérateur.

Article 9 – Est déclaré pertinent le marché de gros de la terminaison d'appel SMS sur le réseau de UTS Caraïbe à destination de ses clients. Ce marché comprend l'ensemble des offres d'interconnexion SMS de l'opérateur.

Article 10 – Est déclaré pertinent le marché de gros de la terminaison d'appel SMS sur le réseau de SRR à destination de ses clients. Ce marché comprend l'ensemble des offres d'interconnexion SMS de l'opérateur.

Article 11 – Est déclaré pertinent le marché de gros de la terminaison d’appel SMS sur le réseau d’Orange Réunion à destination de ses clients. Ce marché comprend l’ensemble des offres d’interconnexion SMS de l’opérateur.

Article 12 – Est déclaré pertinent le marché de gros de la terminaison d’appel SMS sur le réseau de Outremer Telecom à destination de ses clients à la Réunion et à Mayotte. Ce marché comprend l’ensemble des offres d’interconnexion SMS de l’opérateur.

Article 13 – Est déclaré pertinent le marché de gros de la terminaison d’appel SMS sur le réseau de SPM Telecom à destination de ses clients. Ce marché comprend l’ensemble des offres d’interconnexion SMS de l’opérateur.

Influence significative sur les marchés pertinents de gros de la terminaison d’appel SMS

Article 14 – Les sociétés Orange France, SFR, Bouygues Telecom, Orange Caraïbe, Digicel, Outremer Telecom, Dauphin Telecom, UTS Caraïbe, SPM Telecom, SRR et Orange Réunion sont réputées exercer une influence significative sur les marchés de gros de la terminaison d’appel SMS sur leur réseau, à destination de leurs clients respectifs, tels que définis aux articles 2 à 13.

Obligations imposées à ce titre

Article 15 – Les sociétés Orange France, SFR, Bouygues Telecom, Orange Caraïbe, Digicel, Outremer Telecom, Dauphin Telecom, UTS Caraïbe, SPM Telecom, SRR et Orange Réunion font droit à toute demande raisonnable d’accès relative aux offres d’interconnexion SMS.

A ce titre, lorsque la demande est raisonnable et relative aux prestations des marchés pertinents précités, ou aux prestations qui leur sont associées, les sociétés Orange France, SFR, Bouygues Telecom, Orange Caraïbe, Digicel, Outremer Telecom, Dauphin Telecom, UTS Caraïbe, SPM Telecom, SRR et Orange Réunion sont notamment tenues :

- de négocier de bonne foi avec les exploitants de réseau ouvert au public qui demandent la fourniture de prestations ;
- de ne pas retirer à un exploitant de réseau ouvert au public un accès déjà accordé, ou une prestation déjà fournie, sauf accord préalable de l’Autorité ou de l’exploitant de réseau ouvert au public tiers concerné ;

Tout refus d’une de ces sociétés de fournir ces prestations doit être dûment motivé.

Les conditions techniques et tarifaires des prestations d’accès fournies par chacune de ces sociétés doivent être suffisamment détaillées pour faire apparaître les divers éléments propres à répondre à la demande. En particulier, la fourniture d’une prestation d’accès ou d’interconnexion relative aux offres d’interconnexion SMS ne doit pas être subordonnée à la fourniture de services, de moyens ou de toute autre ressource, qui ne seraient pas nécessaires à la fourniture de cette prestation.

Article 16 – Les sociétés Orange France, SFR, Bouygues Telecom, Orange Caraïbe, Digicel, Outremer Telecom, Dauphin Telecom, UTS Caraïbe, SPM Telecom, SRR et Orange Réunion doivent offrir leurs prestations d'accès et d'interconnexion relatives aux offres d'interconnexion SMS dans des conditions non discriminatoires.

Article 17 – Les sociétés Orange France, SFR, Bouygues Telecom, Orange Caraïbe, Digicel, Outremer Telecom, Dauphin Telecom, UTS Caraïbe, SPM Telecom, SRR et Orange Réunion sont soumises à une obligation de transparence pour la fourniture des prestations d'accès et d'interconnexion relatives aux offres d'interconnexion SMS.

A ce titre, chacune de ces sociétés informe ses clients ayant recours à une offre d'interconnexion SMS des évolutions de ses conditions techniques et tarifaires, en respectant des délais de préavis raisonnables.

Chacune de ces sociétés informe l'Autorité de la signature d'une nouvelle convention d'interconnexion SMS ou d'un avenant à une convention existante, dans un délai de sept jours à compter de la signature du document.

Les sociétés Orange France, SFR et Bouygues Telecom publient une offre de référence concernant les prestations d'accès et d'interconnexion relatives à l'interconnexion SMS.

Les sociétés Orange Caraïbe, Digicel, Outremer Telecom, Dauphin Telecom, UTS Caraïbe, SPM Telecom, SRR et Orange Réunion publient sur leur site Internet respectif les principaux tarifs des prestations d'accès et d'interconnexion relatives aux offres d'interconnexion SMS.

Article 18 – Les sociétés Orange France, SFR, Bouygues Telecom, Orange Caraïbe et SRR sont soumises à une obligation de séparation comptable et à une obligation relative à la comptabilisation des coûts des prestations d'accès et d'interconnexion relatives aux offres d'interconnexion SMS.

Les modalités de ces obligations sont définies par des décisions prises séparément par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes. A date de l'adoption de la présente décision, la décision définissant les règles et les formats des restitutions comptables est la décision n°2010-0200 susvisée.

Article 19 – S'agissant de leurs prestations d'accès et d'interconnexion relatives aux offres d'interconnexion SMS, les sociétés Orange France, SFR, Bouygues Telecom, Orange Caraïbe, Digicel, Outremer Telecom, Dauphin Telecom, UTS Caraïbe, SPM Telecom, SRR et Orange Réunion pratiquent des tarifs reflétant les coûts correspondants à la fourniture de ces prestations par un opérateur générique efficace.

Article 20 – S'agissant des offres d'interconnexion SMS, les sociétés Orange France et SFR mettent en oeuvre des tarifs de terminaison d'appel SMS de manière à ce que :

- à compter du 1^{er} octobre 2010 et jusqu'au 30 juin 2011, le tarif maximum d'une terminaison d'appel SMS n'excède pas 2 centimes d'euro par *SMS-MT* efficace ;
- à compter du 1^{er} juillet 2011 et jusqu'au 30 juin 2012, le tarif maximum d'une terminaison d'appel SMS n'excède pas 1,5 centimes d'euro par *SMS-MT* efficace ;
- à compter du 1^{er} juillet 2012, le tarif maximum d'une terminaison d'appel SMS n'excède pas 1 centime d'euro par *SMS-MT* efficace.

Article 21 – S’agissant des offres d’interconnexion SMS, la société Bouygues Telecom met en œuvre des tarifs de terminaison d’appel SMS de manière à ce que :

- à compter du 1^{er} octobre 2010 et jusqu’au 30 juin 2011, le tarif maximum d’une terminaison d’appel SMS n’excède pas 2,17 centimes d’euro par *SMS-MT* efficace ;
- à compter du 1^{er} juillet 2011 et jusqu’au 30 juin 2012, le tarif maximum d’une terminaison d’appel SMS n’excède pas 1,5 centimes d’euro par *SMS-MT* efficace ;
- à compter du 1^{er} juillet 2012, le tarif maximum d’une terminaison d’appel SMS n’excède pas 1 centime d’euro par *SMS-MT* efficace.

Article 22 – S’agissant des offres d’interconnexion SMS, les sociétés Orange Caraïbe, Digicel, Outremer Telecom en Guadeloupe, Martinique et Guyane, Dauphin Telecom et UTS Caraïbe mettent en œuvre des tarifs de terminaison d’appel SMS de manière à ce que :

- à compter du 1^{er} octobre 2010 et jusqu’au 31 décembre 2011, le tarif maximum d’une terminaison d’appel SMS n’excède pas 3 centimes d’euro par *SMS-MT* efficace ;
- à compter du 1^{er} janvier 2012 et jusqu’au 31 décembre 2012, le tarif maximum d’une terminaison d’appel SMS n’excède pas 2 centimes d’euro par *SMS-MT* efficace ;
- à compter du 1^{er} janvier 2013, le tarif maximum d’une terminaison d’appel SMS n’excède pas 1 centime d’euro par *SMS-MT* efficace ;

Article 23 – S’agissant des offres d’interconnexion SMS, les sociétés SRR, Orange Réunion et Outremer Telecom à la Réunion et à Mayotte, mettent en œuvre des tarifs de terminaison d’appel SMS de manière à ce que :

- à compter du 1^{er} octobre 2010 et jusqu’au 30 juin 2011, le tarif maximum d’une terminaison d’appel SMS n’excède pas 3 centimes d’euro par *SMS-MT* efficace ;
- à compter du 1^{er} juillet 2011 et jusqu’au 30 juin 2012, le tarif maximum d’une terminaison d’appel SMS n’excède pas 2 centimes d’euro par *SMS-MT* efficace ;
- à compter du 1^{er} juillet 2012, le tarif maximum d’une terminaison d’appel SMS n’excède pas 1 centime d’euro par *SMS-MT* efficace ;

Durée de validité et exécution

Article 24 – La présente décision s’applique à compter du 1^{er} octobre 2010 et pour une durée de trois ans, sans préjudice d’un éventuel réexamen anticipé, conformément aux dispositions des articles D. 301 à D. 303 du CPCE.

Article 25– Le directeur général de l’Autorité est chargé de l’application de la présente décision. Il notifiera aux sociétés Bouygues Telecom, Dauphin Telecom, Digicel, Orange Caraïbe, Orange France, Orange Réunion, Outremer Telecom, SFR, SPM Telecom, SRR et UTS Caraïbe cette décision, qui sera publiée au *Journal officiel* de la République française, à l’exclusion des parties couvertes par le secret des affaires.

Fait à Paris, le [...]

Le Président

Jean-Ludovic SILICANI.

Annexe A : Lexique

Agrégateur	Aussi appelé facilitateur, l'agrégateur est un exploitant qui se charge du raccordement technique des réseaux pour tout ce qui concerne l'envoi et la réception de SMS.
Alias	Identifiant, à durée de vie limitée, transmis à un éditeur de services en remplacement du MSISDN de l'utilisateur du service, afin de garantir l'anonymat de ce dernier.
BLR	<i>Boucle locale radio.</i>
BSC	<i>Base Station Controller.</i> Contrôleur GSM de station de base. Cet équipement commande une ou plusieurs BTS et gère la ressource radio.
BTS	<i>Base Transceiver Station Equipment.</i> Equipement GSM composé des émetteurs / récepteurs radio et constituant l'interface entre le BSC et les terminaux mobiles.
Chat	Communication textuelle par Internet qui consiste en un échange de messages instantanés.
Client	Désigne un client d'un opérateur GSM envoyant un <i>SMS-MO</i> ou recevant un <i>SMS-MT</i> et disposant d'un terminal GSM associé à une carte SIM identifiée par un numéro.
GPRS	<i>General Packet Radio Service.</i> Service de transmission de données par paquets y compris par voie radio.
GSM	<i>Global System for Mobile communications.</i> Système européen de téléphonie mobile.
HLR	<i>Home Location Register.</i> Enregistreur de localisation nominale. Base de données contenant les profils et les coordonnées grossières d'abonnés d'un réseau.
MSC / VLR	<i>Mobile-services Switching Center / Visitor Location Register.</i> Commutateur (MSC) adapté à la norme GSM et / ou UMTS qui permet d'émettre des SMS sortants (<i>SMS-MO</i>) et de recevoir des SMS entrants (<i>SMS-MT</i>). Ce commutateur est couplé à une base de données (VLR) qui contient une copie du profil du client et des informations sur la localisation du terminal.
MSISDN	<i>Mobile Station Integrated Services Digital Network Number.</i> Désigne le numéro de l'abonné. C'est le seul identifiant de l'abonné mobile connu à l'extérieur du réseau GSM.
Node B	Equipement UMTS composé des émetteurs/récepteurs radio et constituant l'interface entre le RNC et les terminaux mobiles.
PLMN	<i>Public Land Mobile Network.</i> Réseau mobile public terrestre.
RNC	<i>Radio Network Controller.</i> Contrôleur UMTS de station de base. Cet équipement commande un ou plusieurs Node B et gère la ressource radio.
MMS	<i>Multimedia Messaging Service.</i> Service de messagerie multimedia permettant l'envoi et la réception de contenus multimedia (textes, photos, vidéos, musiques, etc.).
SGSN	<i>Serving GPRS Support Node.</i> Nœud de service GPRS. Routeur adapté à GSM et / ou UMTS qui permet de gérer les communications sous forme de paquets.
SIM	<i>Subscriber Identity Module.</i> Carte à puce insérée dans le terminal mobile contenant les données de l'abonné et permettant l'authentification au réseau.

<i>Smiley</i>	Représentation graphique d'un visage humain (il faut incliner la tête à gauche pour décrypter les yeux, le nez et la bouche) sous la forme d'une suite de caractères typographiques traduisant une « émotion » : le sourire :-), l'étonnement :-o, le clin d'œil ;-), la déception :-(...
SMS	<i>Short Message Service</i> . Service de messages courts. Composé de 160 caractères maximum, il permet notamment une communication écrite et discrète entre deux personnes en situation de mobilité.
SMS +	SMS surtaxé pour l'émetteur du message (<i>SMS-MO</i>) donnant le plus souvent droit à un <i>SMS-MT</i> délivrant l'information désirée (jeux, <i>chat</i> , information, etc.). En France, le SMS+ est géré par l'association SMSplus.org
SMSC	<i>Short Message Service Center</i> . Equipement gérant le stockage et l'expédition des SMS.
SMS de bout en bout	Concaténation d'un <i>SMS-MO</i> et d'un <i>SMS-MT</i> .
SMS efficace	Désigne un <i>SMS-MT</i> effectivement reçu par le client.
SMS entrant	SMS reçu par un opérateur de réseau mobile.
SMS inefficace	Désigne un <i>SMS-MT</i> traité par le SMSC, mais non reçu effectivement par le client.
<i>SMS-MO</i>	<i>Mobile Originated</i> . Désigne le transfert d'un SMS depuis un terminal mobile vers le SMSC.
<i>SMS-MT</i>	<i>Mobile Terminated</i> . Désigne le transfert d'un SMS depuis le SMSC vers un terminal mobile.
SMS <i>on net</i>	SMS entre deux clients d'un même réseau mobile.
SMS <i>off-net</i>	SMS entre deux clients de réseaux mobiles distincts.
SMS <i>Push</i>	Achat ou vente en gros de <i>SMS-MT</i> . Désigne l'ensemble des offres commerciales offertes par un opérateur mobile (ou un agrégateur) à destination des agrégateurs, des opérateurs fixes, des FAI et des éditeurs de services pour acheminer un SMS à destination d'un abonné mobile.
SMS sortant	SMS envoyé par un opérateur de réseau mobile.
SMS non sollicité	Communications électroniques massives non sollicitées à des fins publicitaires ou malhonnêtes.
Terminaison d'appel SMS	Offre d'interconnexion SMS entre deux opérateurs mobiles ayant signé un contrat d'interopérabilité. Désigne l'acheminement par l'opérateur mobile de destination d'un SMS transmis <i>in fine</i> à l'un de ses abonnés mobiles sous la forme d'un <i>SMS-MT</i> .
UMTS	<i>Universal Mobile Telecommunication System</i> .
VMS	<i>Voice Mail Service</i> . Service de messagerie vocale.
VPN	<i>Virtual Private Network</i> . Utilisation d'Internet comme support de transmission. On parle alors de réseau privé virtuel pour désigner le réseau ainsi artificiellement créé. Ce réseau est dit virtuel car il relie deux réseaux « physiques » (réseaux locaux) par une liaison non fiable (Internet), et privé car seuls les ordinateurs des réseaux locaux de part et d'autre du VPN peuvent « voir » les données.
Vocalisation	Lecture d'un SMS par une voix synthétique. Le SMS est transformé en un message vocal laissé sur un répondeur fixe ou mobile.
WIFI	<i>Wireless fidelity</i> . Nom commercial pour la technologie IEEE 802.11b de réseau local ethernet sans fil (WLAN), basé sur la fréquence 2.4 GHz.
WLAN	<i>Wireless Local Area Network</i> . Réseau sans fil situé dans une zone réduite.

Annexe B : Contributions à la consultation publique de l'automne 2009

NB : les éléments **surlignés en gris** sont soumis au secret des affaires et sont identifiés soit sous la forme [SDA] soit sous la forme [secret des affaires].

Douze acteurs ont fourni une contribution formelle à la consultation publique portant sur l'analyse du marché de gros de la terminaison d'appel SMS sur les réseaux mobiles lancée par l'ARCEP le 17 novembre 2009.

Parmi les contributeurs, sept sont opérateurs de réseaux mobiles (le groupe Orange rassemblant Orange France, Orange Caraïbe et Orange Réunion, SFR, Bouygues Telecom, SRR et Outremer Telecom), auxquels il faut ajouter Iliad, dont la filiale Free Mobile a obtenu une autorisation d'utilisation de fréquences pour exploiter un réseau mobile 3G. Trois sont agrégateurs de SMS (Atos Worldline, [SDA], Prosodie) et un contributeur est un éditeur de services ([SDA]).

Une association de consommateurs (UFC-Que-Choisir) a également contribué, ainsi qu'un acheteur sur le marché Entreprises.

Deux acteurs ont demandé à ce que leur contribution soit intégralement soumise au secret des affaires.

Liste des contributions

- Le groupe Orange, rassemblant Orange France, Orange Caraïbe et Orange Réunion
- SFR
- Bouygues Telecom
- SRR
- Outremer Telecom
- Iliad
- Atos Worldline
- [SDA]
- Prosodie
- [SDA]
- L'UFC-Que-Choisir
- Un acheteur sur le marché Entreprises

Annexe C : Éléments de coûts à la disposition de l'Autorité

C.1. Éléments de coûts issus des comptes réglementaires audités d'Orange France, SFR et Bouygues Telecom

Conformément à l'obligation de séparation comptable et de comptabilisation des coûts des prestations d'accès et d'interconnexion relatives aux offres d'interconnexion SMS imposée à Orange France, SFR et Bouygues Telecom sur la période 2006-2009 en raison de leur influence significative sur le marché de la terminaison d'appel SMS sur leur réseau respectif, ces opérateurs ont transmis à l'Autorité des comptes réglementaires relatifs aux exercices 2006 à 2008 comportant un volet SMS et qui ont été audités.

Ces comptes ont été établis suivant les spécifications définies par l'Autorité dans sa décision n° 07-0128 en date du 5 avril 2007 susvisée.

Ces comptes fournissent les coûts complets de terminaison d'appel SMS suivants pour les différents opérateurs sur la période :

[SDA]

C.2. Éléments de coûts issus des modèles technico-économiques de coûts pour un opérateur générique efficace de métropole et d'outre-mer

L'Autorité a développé en 2007 un modèle technico-économique de coûts d'un opérateur générique efficace en métropole. Ce modèle permet d'estimer, outre des coûts relatifs à la terminaison d'appel vocal mobile, les coûts réseaux de terminaison d'appel SMS.

La structure de ce modèle ainsi que les mises à jour successives des données d'entrée ont fait l'objet des consultations publiques successives susvisées.

L'Autorité a également développé deux modèles technico-économiques de coûts d'opérateurs génériques actifs respectivement sur la zone Antilles-Guyane et sur la zone Réunion-Mayotte, dont la structure est semblable au modèle métropolitain.

La structure de ces modèles ainsi que leur calibrage sur la base de données constatées jusqu'en 2008 ont fait l'objet des consultations publiques successives susvisées.

La plus récente version du modèle métropolitain calibrée est celle qui a été soumise à consultation du 06 novembre 2009 au 07 décembre 2009, dans le cadre de la consultation publique portant sur les références de coûts pertinentes pour la fixation des plafonds tarifaires pour la prestation de terminaison d'appel vocal mobile.

Les plus récentes versions des modèles ultramarins calibrés sont celles accompagnant la consultation publique menée du 29 mai 2009 au 30 juin 2009 sur le projet de décision portant définition de l'encadrement tarifaire du service de terminaison d'appel vocal mobile des opérateurs mobiles français d'outre-mer pour la période du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2010.

Ces différents modèles, dans leurs versions les plus récentes citées ci-dessus, indiquent une estimation des coûts réseau de terminaison d'appel SMS, augmentés d'une contribution aux coûts communs⁴⁰, égale à :

- 0.54 c€ par SMS-*MT* en 2008 pour un opérateur générique efficace de métropole. Ce coût baisse à 0.40 c€ par SMS-*MT* en 2009.
- 0.85 c€ par SMS-*MT* en 2008 pour un opérateur générique efficace actif sur la zone Antilles-Guyane.
- 0.74 c€ par SMS-*MT* en 2008 pour un opérateur générique efficace actif sur la zone Réunion-Mayotte.

Les coûts réseau de terminaison d'appel SMS se décomposent principalement en coûts de boucle radio, coûts de traitement d'appel, coûts de base de données (HLR) et coûts de transmission (lien entre BLR et MSC). En particulier, les coûts de SMS-C ne sont pas alloués aux SMS entrants mais aux SMS *on-net* et sortants, conformément aux modalités techniques d'envoi de SMS entre opérateurs mobiles.

De manière générale, les modèles de métropole et d'outre-mer indiquent une tendance à la baisse sur plusieurs années des coûts réseaux de terminaison d'appel SMS. Ceci peut s'expliquer notamment par la transition technologique progressive des réseaux de la deuxième à la troisième génération, globalement plus efficaces.

Par conséquent, et compte-tenu de l'existence de quelques coûts spécifiques à la commercialisation de la terminaison d'appel SMS sur le marché de gros, on peut conclure que 1 centime d'euro par SMS-*MT* constitue un majorant fiable du coût complet de terminaison d'appel SMS pour un opérateur générique efficace actif en métropole ou outre-mer, sur la période considérée par la présente décision (2010-2013).

⁴⁰ Les coûts commerciaux sur le marché de gros ne sont pas inclus dans l'estimation.

Annexe D : Bilan de la régulation en métropole et état des lieux des marchés en matière de SMS en outre-mer (bilan au 17 novembre 2009)



Bilan de la régulation de la terminaison
d'appel SMS en métropole et
Etat des lieux des marchés de gros et de
détail en matière de SMS en outre-mer

Bilan et Etat des lieux au 17 novembre 2009



Statut du document

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) a mis en consultation publique du 17 novembre 2009 au 18 décembre 2010, un bilan de régulation de la terminaison d'appel SMS en métropole et un état des lieux des marchés de gros et de détail en matière de SMS outre-mer.

Ce document a été transmis à l'Autorité de la concurrence en complément du projet d'analyse de marché des marchés de gros de la terminaison d'appel SMS en métropole et outre-mer.

Synthèse du document

En 2006, l'Autorité a conduit une analyse des marchés de gros de la terminaison d'appel SMS sur les réseaux mobiles métropolitains, valable pour une durée de trois ans (2006-2009).⁴¹ Elle y a qualifié de pertinents les marchés de la terminaison d'appel SMS sur chacun des trois réseaux individuels des opérateurs mobiles métropolitains. Elle a déclaré les trois opérateurs mobiles métropolitains (Orange France, SFR et Bouygues Telecom) comme opérateurs puissants sur les marchés de la terminaison d'appel SMS sur leurs réseaux respectifs, et leur a notamment imposé une régulation tarifaire réduisant significativement les prix de leurs terminaisons d'appel respectives.

Au cours de ce cycle de régulation, les opérateurs ne se sont pas concurrencés sur ces prestations de gros, s'en tenant à respecter les plafonds tarifaires déterminés par l'ARCEP. Par ailleurs, les opérateurs mobiles, à l'exception de Bouygues Telecom, n'ont pas offert de prestations d'accès et d'interconnexion aux opérateurs non mobiles, notamment aux agrégateurs de SMS, se différenciant des prestations de SMS *Push* offertes aux utilisateurs finals (éditeurs de services).

De manière plus positive, la régulation des charges de terminaison a eu un impact important sur la dynamique concurrentielle du marché de détail des communications mobiles. Alors que ce marché était caractérisé par une quasi-absence de concurrence sur le service SMS, la régulation des charges de terminaison d'appel a coïncidé avec l'avènement d'une forte concurrence en quantités sous forme de diffusion d'offres de SMS en abondance à destination de tout réseau mobile, sans supplément de prix, et principalement sur le segment post-payé. Ces offres d'abondance sans contrainte de réseau ont dynamisé le marché de détail en libérant les usages de SMS sans surcoût pour les consommateurs.

Le poids des volumes associés a fait chuter le chiffre d'affaires moyen par SMS à un niveau proche du coût de gros actuel de la terminaison d'appel SMS. Néanmoins, cet effondrement du prix moyen profite principalement aux gros consommateurs de SMS et non aux consommateurs occasionnels, les prix à l'unité des SMS étant restés invariants sur la période. Cette performance commerciale sans équivalent en Europe, a engendré une explosion des usages SMS en métropole (+220% sur la durée du cycle de régulation, soit une croissance des usages 7 fois supérieure à la moyenne européenne).

En outre-mer, les charges de terminaison d'appel SMS n'ont pas été régulées, en raison de la moindre maturité du service SMS en outre-mer au moment de l'analyse de marché. Elles s'élèvent à un niveau égal à celui de la métropole avant régulation, soit un des niveaux les plus élevés d'Europe.

Une croissance sans précédent des usages a été relevée, et est essentiellement imputable à une dynamique concurrentielle à La Réunion pour laquelle l'illimité SMS est devenu en l'espace d'un an une composante importante et irréversible du marché post-payé ; seul l'opérateur dominant sur le marché commercialise ces offres sur le marché prépayé, qui constitue le cœur de marché. La rupture de marché constatée sur cette zone ne s'est pas produite à Mayotte ni dans la zone Antilles-Guyane, où la consommation de SMS à l'unité reste le cœur de marché et les volumes consommés relativement faibles.

⁴¹ Décision de l'ARCEP n° 06-0593 du 27 juillet 2006 portant sur la définition des marchés pertinents de gros de la terminaison d'appel SMS sur les réseaux mobiles en Métropole, la désignation d'opérateurs disposant d'influence significative sur ces marchés et les obligations imposées à ce titre

Chapitre 1 Bilan de la régulation de la terminaison d'appel SMS en métropole

1.1. La régulation mise en œuvre et ses objectifs

En 2006, l'Autorité a conduit une analyse des marchés de gros de la terminaison d'appel SMS sur les réseaux mobiles métropolitains, valable pour une durée de trois ans (2006-2009).⁴² Elle y a qualifié de pertinents les marchés de la terminaison d'appel SMS sur chacun des trois réseaux individuels des opérateurs mobiles métropolitains (Orange France, SFR et Bouygues Telecom) et a désigné chacun d'eux comme opérateur puissant sur le marché de la terminaison d'appel SMS sur son réseau respectif.

Afin de résoudre les problèmes concurrentiels identifiés sur ce marché, l'Autorité a alors imposé aux trois opérateurs métropolitains les obligations de :

- faire droit aux demandes raisonnables d'accès et d'interconnexion relatives aux offres d'interconnexion SMS
- fournir les prestations d'accès et d'interconnexion relatives aux offres d'interconnexion SMS dans des conditions non discriminatoires et transparentes.
- séparation comptable et de comptabilisation des coûts des prestations d'accès et d'interconnexion relatives aux offres d'interconnexion SMS
- contrôle tarifaire des prestations d'accès et d'interconnexion relatives aux offres d'interconnexion SMS, sous la forme d'une orientation vers les coûts.

S'agissant de l'obligation de faire droit aux demandes raisonnables d'accès et d'interconnexion relatives aux offres d'interconnexion SMS, la décision rappelait dans ses motifs que tout exploitant de réseau de communications électroniques ouvert au public (y compris notamment un opérateur fixe, un agrégateur, voire un FAI) est éligible à l'interconnexion SMS au titre de l'article L.34-8 du CPCE et peut donc légitimement bénéficier de conditions techniques et tarifaires particulières au titre de l'interconnexion, leur interconnexion avec les opérateurs de réseau mobile pouvant toutefois se présenter sous une forme technique différant de la terminaison d'appel SMS offerte aux opérateurs mobiles tiers pour tenir compte des particularités des réseaux considérés. L'obligation de faire droit aux demandes raisonnables d'accès et d'interconnexion, imposée dans le cadre de l'article L.38 aux opérateurs mobiles compte-tenu de la puissance qu'ils exercent sur ces marchés, permettait de renforcer les dispositions de l'article L.34-8 du CPCE.

S'agissant du contrôle tarifaire, l'Autorité a fixé, pour une période de deux ans, le tarif maximal de la terminaison d'appel SMS en métropole⁴³ applicable dans le cas particulier des offres d'interconnexion SMS proposées aux autres opérateurs mobiles métropolitains :

- à 3 c€ par SMS pour Orange France et SFR

⁴² Décision de l'ARCEP n° 06-0593 du 27 juillet 2006 portant sur la définition des marchés pertinents de gros de la terminaison d'appel SMS sur les réseaux mobiles en Métropole, la désignation d'opérateurs disposant d'influence significative sur ces marchés et les obligations imposées à ce titre

⁴³ En juillet 2005, en amont de l'analyse de marché et dans le cadre de la résolution de deux différends déposés par Bouygues Telecom, l'Autorité avait déjà imposé à Orange France, SFR et Bouygues Telecom une baisse de cette même charge de 5.4c€ (niveau initial négocié lors de la mise en place de l'interopérabilité SMS en 1999) à 4.3c€.

- à 3,5 c€ par SMS pour Bouygues Telecom

En outre, l'Autorité rappelle qu'en juillet 2005 (i.e. en amont de l'analyse de marché) elle avait, dans le cadre de la résolution de deux différends déposés par Bouygues Telecom, imposé à Orange France, SFR et Bouygues Telecom une baisse de cette même charge de 5.4c€ (niveau initial négocié lors de la mise en place de l'interopérabilité SMS en 1999) à 4.3c€.

L'Autorité fait ici le bilan de la régulation de la terminaison d'appel SMS en métropole. Elle examine les évolutions intervenues en matière d'offres d'interconnexion SMS et d'offres de SMS *Push*. Elle examine par ailleurs les impacts de la régulation sur le marché de gros d'accès et de départ d'appel mobile. Elle s'attache enfin à évaluer l'impact des deux baisses successives des charges de terminaison d'appel SMS précitées en termes de prix et d'usages sur le marché de détail grand public.

1.2. Evolutions intervenues en matière d'offres d'interconnexion SMS

Les offres d'interconnexion SMS désignent les offres offertes par les opérateurs mobiles aux exploitants de réseaux ouverts au public (opérateurs mobiles, agrégateurs de SMS, opérateurs fixes voire FAI) qui en feraient la demande pour acheminer un SMS sur le réseau de l'opérateur mobile de destination.

1.2.1. Offres d'interconnexion destinées aux opérateurs de réseau mobile

L'Autorité relève que, sur un plan tarifaire, les offres d'interconnexion SMS proposées par Orange France, SFR ou Bouygues Telecom à chacun des deux autres opérateurs de réseau mobile métropolitains n'ont pas fait l'objet d'une dynamique concurrentielle au cours du premier cycle de régulation. Les charges pratiquées sont en effet restées égales aux plafonds tarifaires fixés par l'ARCEP dans sa décision d'encadrement, quand bien même la demande pour ces prestations avait très fortement crû sous l'effet de la concurrence en quantités apparaissant sur le marché de détail (évoquée ci-après) et que ces charges étaient devenues très supérieures aux coûts encourus.

Au 1^{er} janvier 2009, le tarif moyen de la terminaison d'appel SMS en métropole se situait dans la moyenne européenne, comme en témoigne le graphique suivant.

Tarifs de terminaison d'appel SMS dans 23 pays européens au 1er janvier 2009

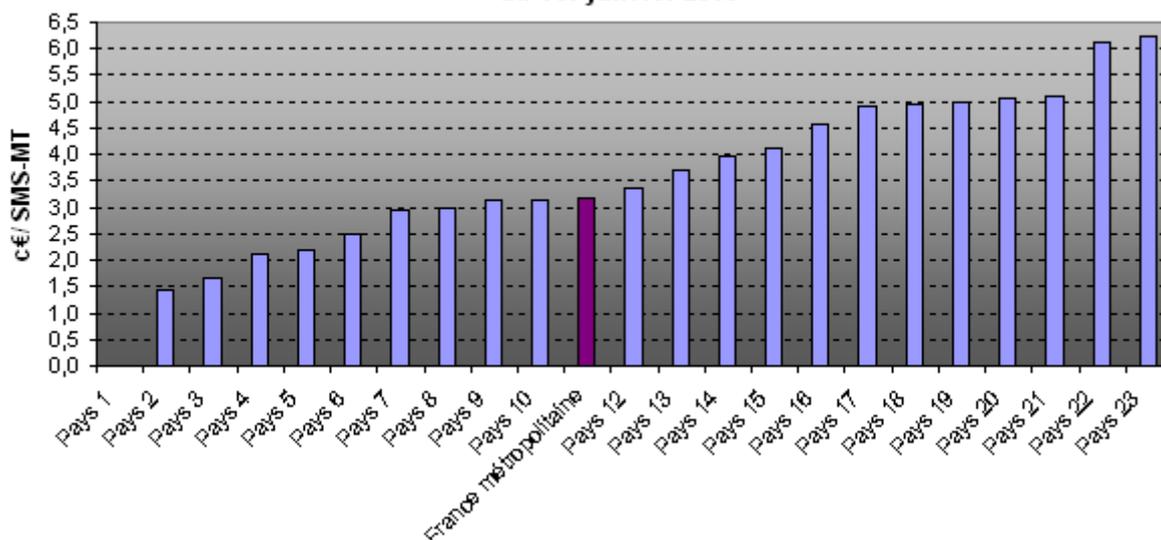


Figure 1 : Tarifs de terminaison d'appel SMS au 1^{er} janvier 2009 dans 23 pays européens (Source : Groupe des régulateurs européens, analyse comparative interne portant sur la terminaison d'appel SMS, janvier 2009)

Concernant les prestations de terminaison SMS vendues par Orange France, SFR et Bouygues Telecom aux opérateurs mobiles d'outre-mer, soumises à l'orientation vers les coûts mais sans plafond tarifaire explicitement défini, l'Autorité relève que celles-ci n'ont pas évolué au cours du cycle, la charge de terminaison SMS étant encore actuellement fixée à 5,336 c€, voire à plus de 6 c€.

Sur un plan technique, les offres techniques d'interconnexion nationales n'ont pas connu d'évolution sur la période, hormis le passage d'un opérateur à la technologie IP.

1.2.2. Offres d'interconnexion destinées aux opérateurs fixes, aux FAI exploitants de réseaux ouverts au public et aux agrégateurs⁴⁴

A la connaissance de l'Autorité, aucun opérateur fixe, FAI exploitant de réseau ou agrégateur de SMS ne s'est vu refuser une demande d'accès au réseau d'un opérateur mobile, conformément aux obligations imposées à ces derniers du fait de leur puissance sur ces marchés.

Suite à la mise en place de la régulation et le rappel par l'Autorité du statut d'exploitant de réseau ouvert au public de ces acteurs, les offres proposées à ces acteurs ont cependant évolué chez certains opérateurs.

Au moment de l'analyse de marché en 2005-2006, les opérateurs fixes, FAI exploitants de réseaux et agrégateurs de SMS bénéficiaient en effet auprès des opérateurs mobiles d'offres techniquement et contractuellement identiques aux offres de détail destinées à des utilisateurs finals (éditeurs de services).

⁴⁴ Un agrégateur, aussi appelé facilitateur, est un exploitant qui se charge du raccordement technique des réseaux pour tout ce qui concerne l'envoi et la réception de SMS. Son rôle est de fluidifier le marché en proposant une interface unique entre l'ensemble des opérateurs mobiles (métropolitains et étrangers) et l'acheteur final, celui-ci pouvant être un opérateur fixe, un fournisseur d'accès internet ou un éditeur de services (banque, météo, astrologie, etc.)

Or Bouygues Telecom propose depuis avril 2007 une offre dédiée aux opérateurs. Cette offre est assortie de conditions d'éligibilité : pour y avoir accès, le demandeur doit être raccordé à la *Gateway B2B* de Bouygues Telecom, être opérateur au sens du code des postes et communications électroniques et avoir une activité avérée de revente à des tiers.

Le tarif du SMS-MT est unique et indépendant du volume acheminé. Cette offre a permis aux agrégateurs de SMS d'obtenir une baisse du prix unitaire d'environ 20% par rapport aux offres *Push* proposées aux utilisateurs finals (éditeurs de services) qu'ils souscrivaient auparavant.

En avril 2009, Orange France a indiqué à l'Autorité qu'il travaillait depuis juin 2008 sur une offre d'interconnexion SMS à destination des opérateurs fixes et des agrégateurs. Néanmoins, aucun acteur ne bénéficiait de cette offre à la fin du cycle de régulation en août 2009. Les opérateurs achetaient la même offre de SMS *Push* que les éditeurs de services, mais en accédant à un prix moyen par SMS plus faible compte tenu des volumes de SMS qu'ils acheminaient et des tarifs dégressifs de ces offres.

A la connaissance de l'Autorité, SFR n'a pas lancé d'offre dédiée aux opérateurs. Ceux-ci achètent actuellement la même offre de SMS *Push* que les éditeurs de services, mais en accédant à un prix moyen par SMS plus faible compte tenu des volumes de SMS qu'ils acheminent et des tarifs dégressifs de ces offres.

Néanmoins, en dehors de la séparation éventuelle des offres dédiées aux opérateurs des offres destinées à des utilisateurs finals, les conditions techniques et tarifaires offertes aux opérateurs fixes, FAI et agrégateurs de SMS n'ont pas évolué significativement sur la période de manière générale.

1.3. Evolutions intervenues en matière d'offres de SMS *Push*

Les offres de SMS *Push* des opérateurs mobiles désignent des offres à caractère commercial offertes à des tiers, en vue d'acheminer un SMS sur le réseau de l'opérateur. Les caractéristiques de ces offres diffèrent d'un opérateur mobile à l'autre. Elles s'articulent généralement autour de frais de mise en service et de tarifs unitaires de SMS-MT dégressifs en fonction du volume mensuel global.

Les évolutions relatives aux offres de SMS *Push* proposées par les opérateurs mobiles métropolitains sont principalement tarifaires. Les trois opérateurs ont procédé à des ajustements tarifaires bénéficiant davantage aux échanges de volumes très importants, permettant une baisse de quelques points pour les petits volumes à 20%-30% pour la tranche la plus haute. Ces baisses ont profité principalement chez Orange France et SFR aux agrégateurs de SMS compte tenu des volumes qu'ils acheminent.

Par ailleurs, l'Autorité relève que la demande en matière de SMS *Push* s'est fortement développée au cours du cycle d'analyse de marchés : le nombre de SMS *Push* vendus par les trois opérateurs mobiles a doublé sur la période, avec plus de 100 millions de SMS *Push* vendus par mois en 2008. Plus de la moitié de ces volumes sont achetés par des agrégateurs. Ces chiffres témoignent de l'attractivité croissante de ce service pour les éditeurs-annonceurs.

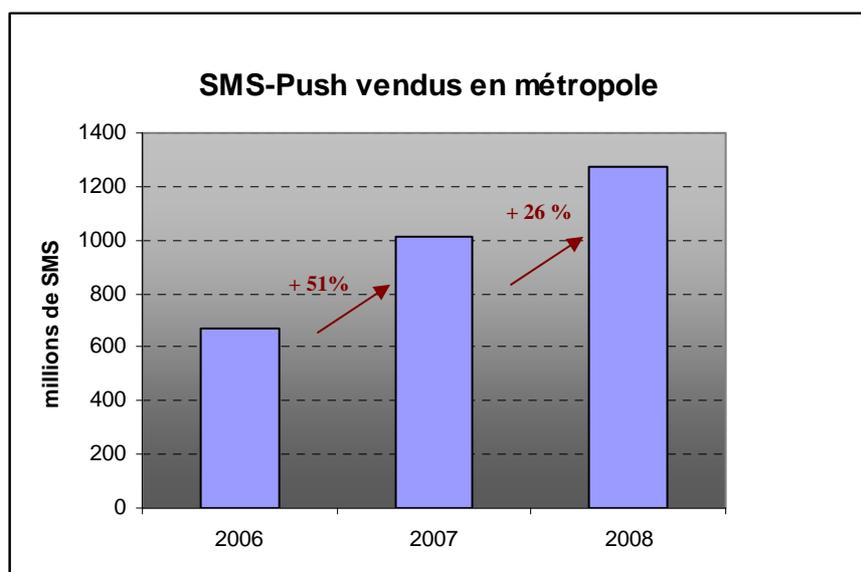


Figure 2 : Evolution des volumes de SMS Push vendus en métropole par les opérateurs mobiles (Source : ARCEP, Questionnaires opérateurs, mars 2009)

1.4. Impact sur les offres d'accès et de départ d'appel mobile sur les réseaux de téléphone mobile ouverts au public

A la connaissance de l'Autorité, la régulation des marchés de terminaison d'appel SMS n'a eu aucun effet direct sur les prix des SMS de bout-en-bout vendus sur le marché de l'accès et du départ d'appel mobile aux MVNO nationaux. Ceci s'explique par le fait que ces tarifs de gros suivent de manière explicite ou non un modèle économique dit de « retail minus », c'est-à-dire qu'ils sont indexés uniquement sur les niveaux de prix relevés sur les marchés de détail pertinents. Notamment, les évolutions relevées en la matière sur la période, telles que présentées notamment dans l'avis n° 2008-0702 de l'Autorité⁴⁵, procèdent des négociations des MVNO avec leurs opérateurs hôtes. Le seul effet de la régulation des marchés de terminaison d'appel SMS sur ces offres serait donc un effet indirect et partiel via l'impact sur les tarifs de détail.

1.5. Evolutions intervenues sur le marché de détail grand public métropolitain en matière de SMS interpersonnel

Sur la période couvrant le cycle de régulation de la terminaison d'appel SMS (2006-2009), le marché de détail grand public a subi des évolutions majeures :

- développement massif d'offres de détail attractives, notamment incluant des SMS illimités sans contrainte de réseau pour un prix forfaitaire
- explosion des usages associés au service SMS

⁴⁵ Avis en date du 24 juin 2008 sur la demande d'avis du Conseil de la concurrence portant sur les freins au développement des opérateurs mobiles virtuels sur le marché de détail de la téléphonie mobile

- baisse du revenu moyen par SMS

Un premier panorama de ces évolutions a été établi en juin 2008 dans le cadre du Rapport sur les évolutions des prestations de SMS et de transmission de données sur les réseaux de téléphonie mobile français, remis par l'ARCEP au Secrétaire d'Etat chargé de l'industrie et de la consommation.

L'Autorité complète ici ce panorama sur la fin du cycle et analyse le rôle de la baisse imposée des charges de terminaison d'appel SMS en septembre 2006 dans ces évolutions.

1.5.1. Le développement d'offres de détail attractives sans contrainte de réseau

L'Autorité constate qu'à la suite de la baisse des charges de terminaison d'appel SMS, se sont développées des offres de détail plus attractives en matière de SMS.

En effet, les opérateurs ont inclus des SMS dans leurs forfaits classiques ou ont proposé des forfaits bloqués avec SMS décomptés, de sorte qu'aujourd'hui une large majorité des clients ne payent plus leur SMS à l'unité mais ont accès à des SMS inclus dans leur forfait voix ou ont souscrit à des forfaits SMS optionnels.

Cependant, l'évolution majeure sur le marché de détail en matière de SMS réside dans le développement d'offres d'abondance en SMS sans contrainte de réseau.

1.5.1.1 Le développement commercial d'offres d'abondance en SMS sans contrainte de réseau

Les offres d'abondance en SMS peuvent prendre deux formes. D'une part une importante quantité de SMS peut être offerte aux clients souscrivant des forfaits principalement destinés aux jeunes, à consommer en seule fois pour toute la durée de l'engagement ou tous les mois durant l'engagement. D'autre part ces offres peuvent consister en des formules avec SMS illimités, inclus dans les forfaits ou cartes prépayées ou proposés sous forme d'options payantes.

En particulier, le nombre de formules illimitées proposées sur le marché a plus que quintuplé depuis le 3^{ème} trimestre 2006, date de la régulation de la terminaison d'appel SMS.

Des offres d'abondance sans effet de réseaux

Au-delà de la démultiplication de ces formules, on note la levée progressive des contraintes horaires ou de réseau qui y sont associées.

Ainsi, si des offres de détail avec SMS illimités existaient déjà sur le marché avant la régulation de la terminaison d'appel SMS, elles étaient majoritairement contraintes au réseau de l'opérateur (*on-net*) et souvent identiques aux offres illimitées sur la voix incluses dans la même offre de détail. Or on constate que, si les offres illimitées *on-net* sur la voix se sont généralisées par la suite, la tendance s'est inversée en matière de SMS : la régulation de la

terminaison d'appel SMS a accompagné la disparition progressive des offres illimitées SMS *on-net* au profit d'offres illimitées tous opérateurs, sous l'impulsion de Virgin Mobile et Bouygues Telecom notamment.

Depuis septembre 2008, on observe désormais la disparition des offres illimitées tous réseaux à certaines tranches horaires au profit d'offres illimitées SMS tous réseaux 24H/24.

Ainsi, trois ans après la régulation de la terminaison d'appel SMS, 99% des offres de détail incluant de l'illimité SMS proposées sur le marché métropolitain ne comportent aucune restriction de réseau. De plus, les deux-tiers d'entre elles correspondent à de l'illimité SMS total.

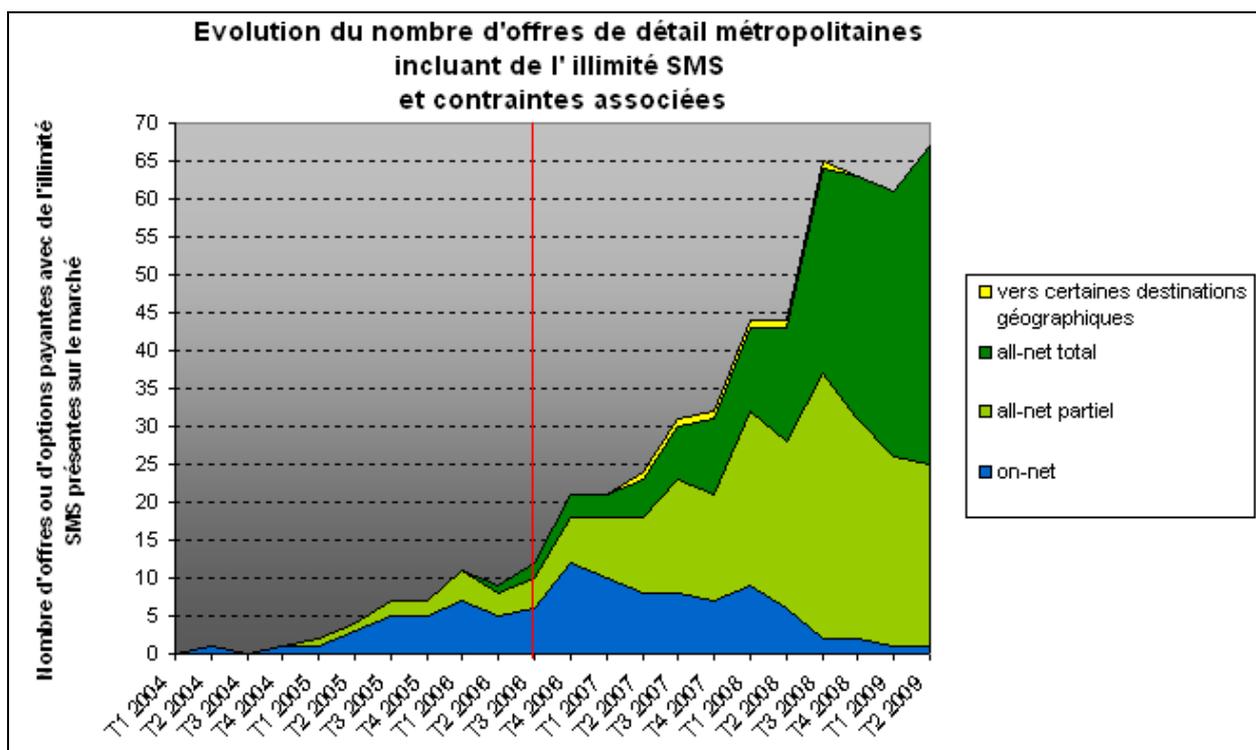


Figure 3 : Evolution du nombre de formules avec des SMS illimités proposées sur le marché, avec une segmentation selon la contrainte éventuelle pesant sur l'illimité (limité aux offres Grand Public - Une gamme est comptée comme une seule offre). Le trait vertical rouge marque le début de la régulation de la terminaison d'appel SMS. Sources : Etude Suivi des tarifs pour le compte de l'ARCEP, sites Internet des opérateurs, communiqués de presse, sites Internet spécialisés.

Des formules accessibles en cœur de gamme et sur tous les segments de marché

Si la régulation de la terminaison d'appel SMS a permis l'essor d'offres d'abondance en SMS vers tous les réseaux, elle a aussi permis aux opérateurs, et notamment aux plus petits, de les pérenniser en les incluant en cœur de gamme et de les proposer sur tous les segments de marché.

Ainsi, quatre offres d'abondance SMS sur cinq commercialisées au T2 2009 étaient présentes dans le cœur de gamme des opérateurs. Pour autant, quelques offres d'abondance restent réservées aux jeunes, cible privilégiée du service.

Si l'abondance en SMS s'est initialement développée sur les forfaits non bloqués, on constate que l'instauration d'une régulation de la terminaison d'appel en septembre 2006 coïncide avec l'essor de formules illimitées dans le bas de marché (prépayé et forfaits bloqués).

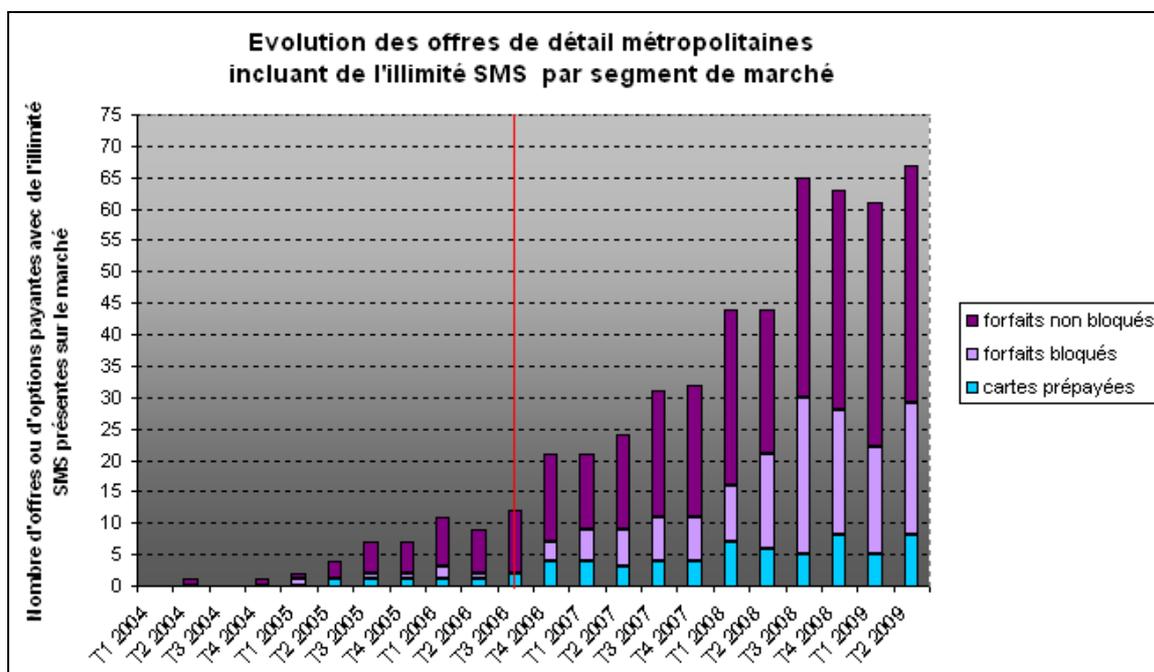


Figure 4 : Evolution du nombre de formules avec des SMS illimités proposées sur le marché, avec une répartition par segment de marché (limité aux offres Grand Public - Une gamme est comptée comme une seule offre – Une option est rattachée au segment de marché des offres compatibles). Le trait vertical rouge marque le début de la régulation de la terminaison d'appel SMS. Sources : Etude Suivi des tarifs pour le compte de l'ARCEP, sites Internet des opérateurs, communiqués de presse, sites Internet spécialisés

Une composante cependant moins fréquente en prépayé et chez les opérateurs virtuels

L'illimité SMS est aujourd'hui une composante importante des offres de détail en métropole. Très fréquent dans les offres post-payées et notamment les forfaits bloqués, il reste pour l'instant minoritaire sur le segment prépayé.

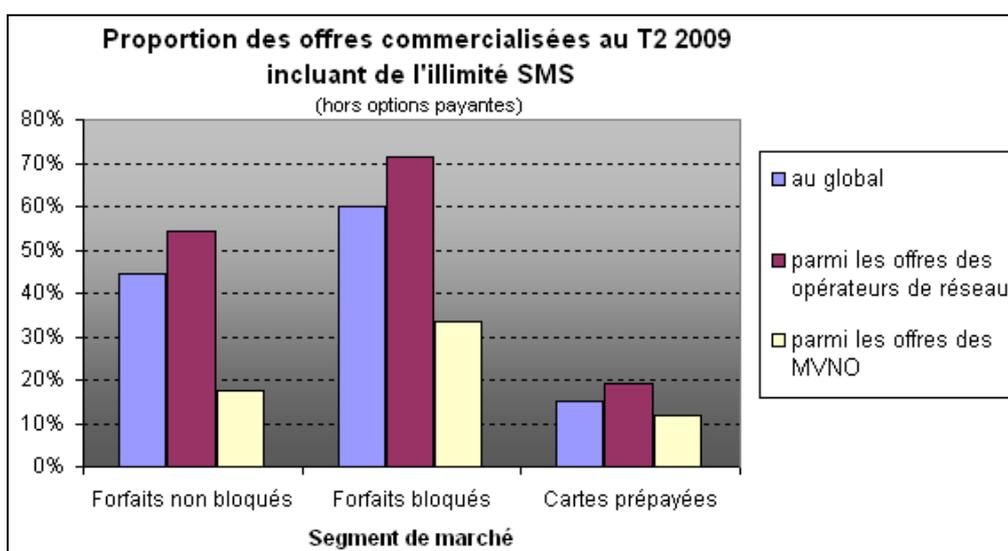


Figure 5 : Proportion des offres de détail métropolitaines commercialisées qui incluent de l'illimité SMS (limité aux offres Grand Public - Une gamme est comptée comme une seule offre). Sources : Etude Suivi des tarifs pour le compte de l'ARCEP, sites Internet des opérateurs, communiqués de presse, sites Internet spécialisés

Par ailleurs, cette composante est principalement présente chez les opérateurs de réseau, aux exceptions notables de Virgin Mobile et NRJ Mobile. Les MVNO sont faiblement présents commercialement sur le segment de l'illimité SMS offert en postpayé.

Néanmoins, l'Autorité relève que des opérateurs virtuels ont rajouté récemment cette composante dans leurs offres : Afone mobile, Auchan Telecom, Carrefour Mobile, Coriolis, Leclerc Mobile, TELE2 Mobile. Ces évolutions récentes attestent du caractère désormais incontournable de l'illimité SMS sur le marché métropolitain.

1.5.1.2 Comparatif européen

L'essor majeur des offres d'abondance sans effet de réseaux en France est à mettre au regard des évolutions de marché intervenues ailleurs en Europe sur la même période. L'Autorité a mené une analyse des offres d'abondance SMS *all-net* offertes par les opérateurs européens à leurs clients en mars 2008, étant entendu que l'Autorité entend à cet égard par offre d'abondance les offres comprenant des SMS illimités ou en nombre important.

A l'examen, peu d'opérateurs européens proposent des offres d'abondance *all-net* sans facturation supplémentaire au client final. Par ailleurs, ces offres présentent, sauf exception, la particularité d'être isolées dans les gammes des opérateurs, sans être étendues à l'ensemble de ces dernières, comme c'est le cas en France métropolitaine.

L'ARCEP a relevé au titre de son analyse les occurrences suivantes :

- en Belgique, Proximus a deux offres comprenant des SMS en quasi-illimité/illimité : *Smile Exclusive* (400/700/1100) et offre *Generation MTV*
- en Italie, TIM a retiré sa seule offre à SMS illimités ("*Tutto relax*"); Vodafone ne commercialise qu'une offre d'abondance, pour son iPhone (250 SMS tous réseaux)
- Au Royaume-Uni, les opérateurs commercialisent des offres illimitées au sein de leurs gammes : *Dolphin* pour Orange, *Texter* pour 3 et *Solo15* pour Vodafone, et *Combi 30, 35, 40* pour O2.
- En Autriche, une offre comprenant des SMS illimités : *AI Xcite Zero*

On note qu'en l'Allemagne, E-Plus ne comprend plus d'offres SMS tous opérateurs incluse dans un forfait.

Le développement majeur d'offres d'abondance en SMS *all-net* en France métropolitaine semble donc être sans équivalent en Europe.

1.5.2. L'explosion subséquente des usages de SMS

1.5.2.1 Le poids croissant des offres d'abondance en termes de parc et de volumes...

La commercialisation massive d'offres incluant de l'abondance en SMS depuis 2006 a entraîné la migration progressive d'une partie du parc mobile métropolitain sur ces offres. En fin d'année 2008, plus de 15% du parc total métropolitain possédait ainsi une offre incluant des SMS illimités. Cette proportion varie sensiblement chez les opérateurs en fonction de leur politique commerciale en la matière.

Ces offres sont vectrices d'usages très importants. En moyenne, les clients les ayant souscrites envoient au moins trois fois plus de SMS par mois que le reste du parc. Ce rapport de consommations varie sensiblement chez les différents opérateurs et selon le segment de clientèle, en fonction des contraintes pesant sur l'illimité SMS ou la maturité des offres commerciales.

L'accroissement du parc possédant de l'illimité SMS et la hauteur des usages correspondants donnent par conséquent à ces offres un poids considérable dans le volume total de SMS échangés. Au dernier trimestre 2008, elles représentaient environ 60% des volumes de SMS envoyés. Cette proportion varie sensiblement chez les opérateurs en fonction de leur politique commerciale en la matière.

Au regard du maintien du rythme de croissance de ces offres commerciales au premier semestre 2009 et de la généralisation de l'illimité tous opérateurs 24H/24, le poids des offres d'abondance dans le parc total et les volumes de SMS échangés ne saurait que croître de façon importante sur l'année 2009.⁴⁶

1.5.2.2 ... explique la forte croissance globale des usages de SMS.

Les métropolitains ont triplé leur consommation de SMS au cours du cycle de régulation

Depuis la première analyse de marché de la terminaison d'appel SMS, les volumes de SMS envoyés par les utilisateurs métropolitains ont plus que triplé et même quasiment été multipliés par quatre : au cours du deuxième trimestre 2009, 14,2 milliards de SMS ont été émis contre 3,7 milliards au T3 2006.

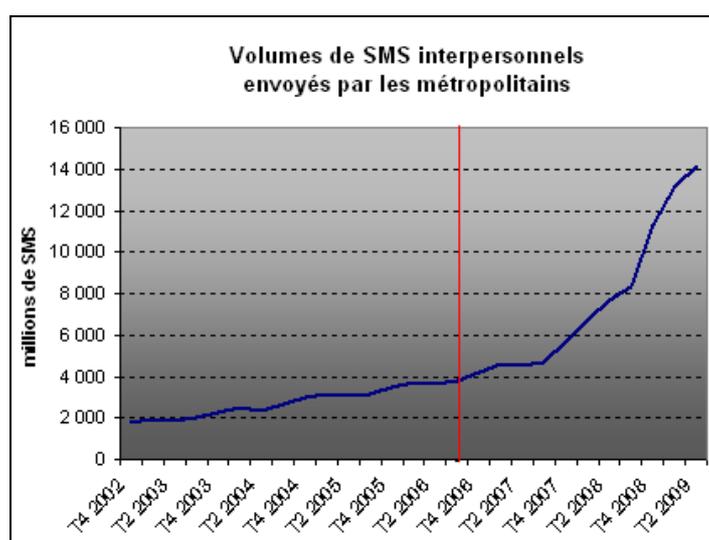


Figure 6 : Evolution des volumés de SMS interpersonnels sortants en métropole (Source : ARCEP, Suivi des indicateurs mobiles). Le trait vertical rouge marque le début de la régulation de la terminaison d'appel SMS.

⁴⁶ Source : données opérateurs

Ces données reflètent l'augmentation du nombre d'abonnés mobiles sur la période⁴⁷ mais surtout l'explosion globale des usages, directement liée à la commercialisation d'offres d'abondance évoquée plus haut.

En effet, un client mobile de métropole a envoyé en moyenne au T2 2009 86 messages par mois contre 27 messages il y a deux ans et demi, soit une augmentation de 220% sur la période.

Cette tendance s'est notamment accélérée au cours de l'année 2008, avec un taux de croissance de 89% de l'usage moyen sur l'année. Elle semble se prolonger en 2009, le premier semestre ayant enregistré une hausse supplémentaire des usages de 23%.⁴⁸

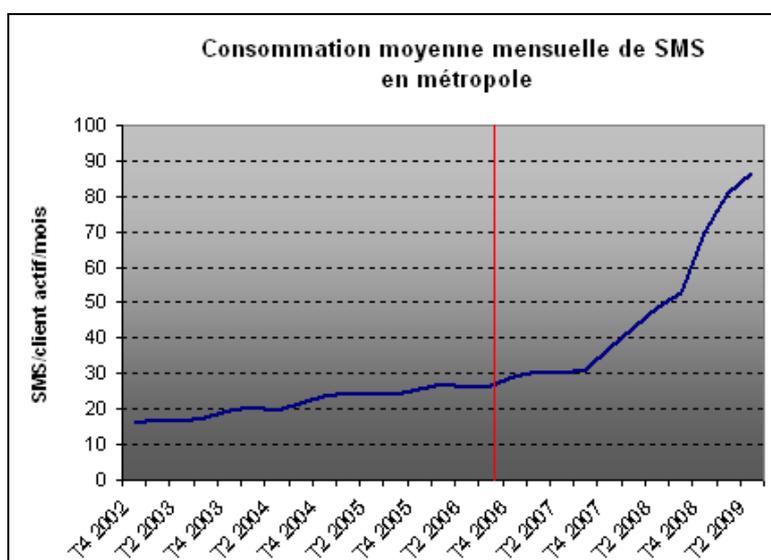


Figure 7 : Evolution du nombre moyen de SMS envoyés par mois par client actif en métropole (Source : ARCEP, Suivi des indicateurs mobiles). Le trait vertical rouge marque le début de la régulation de la terminaison d'appel SMS.

Un phénomène qui touche tous les segments de clientèle

L'augmentation de la consommation moyenne de SMS touche les clients prépayés comme les clients postpayés. Cependant, la consommation en postpayé reste significativement plus élevée, alimentée sans doute en majorité par les clients des forfaits bloqués traditionnellement jeunes et avides de SMS.

⁴⁷ Le parc mobile actif en Métropole est passé de 47.5 millions de lignes en septembre 2006 à 55 millions de lignes en juin 2009, ce qui représente une hausse du taux de pénétration mobile actif de 7 points sur la période (Source : ARCEP, Suivi des Indicateurs mobiles).

⁴⁸ Source : ARCEP, Suivi des Indicateurs Mobiles

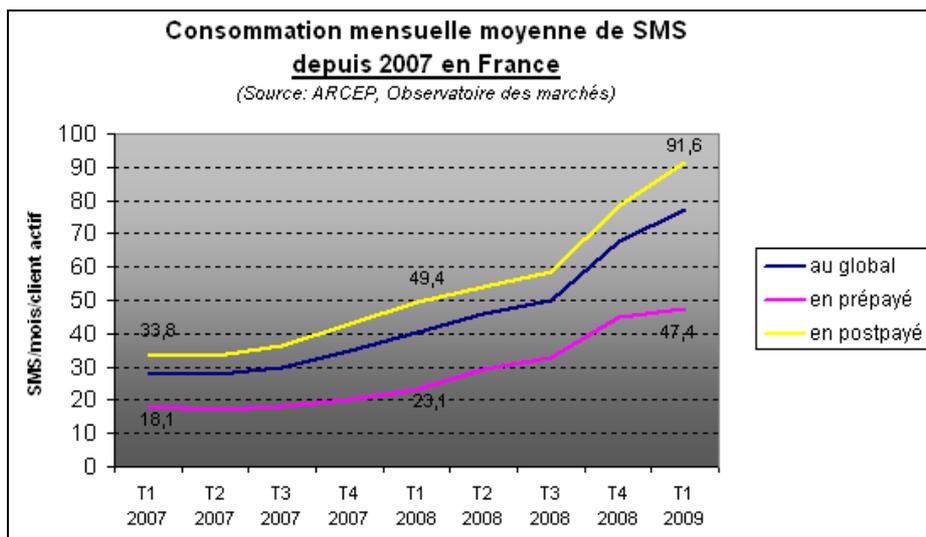


Figure 8 : Consommation mensuelle moyenne de SMS en France depuis 2007 (Source : SIM, Observatoire des marchés ARCEP)

Une croissance des usages sept fois supérieure à la moyenne européenne

L'explosion des usages de SMS constatée en France au cours du cycle de régulation de la terminaison d'appel SMS est à comparer aux évolutions intervenues sur la période en Europe.

Le graphique suivant montre que les usages de SMS ont crû plus rapidement en France métropolitaine qu'en moyenne en Europe sur la période 2003-2008, un écart de croissance important apparaissant en 2008.

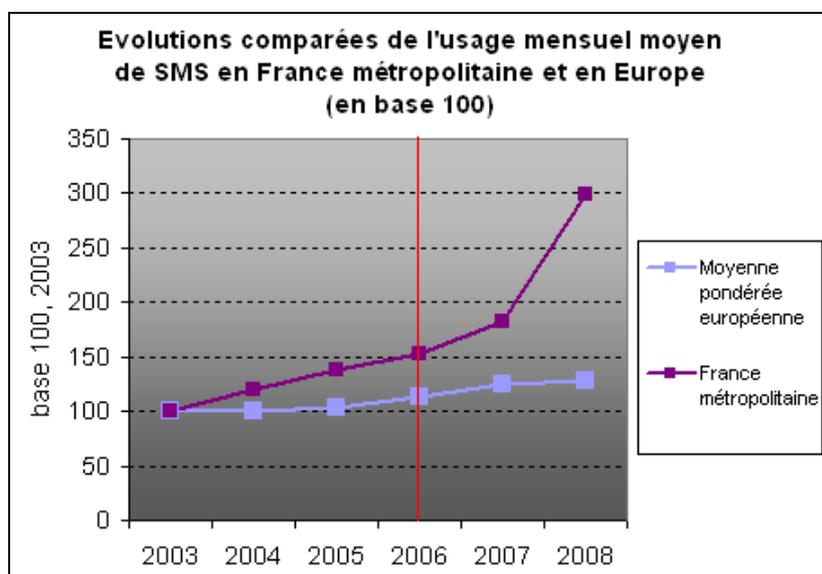


Figure 9 : Evolutions comparées depuis 2003 de la consommation moyenne mensuelle de SMS en France métropolitaine et en Europe. La moyenne européenne est calculée sur la base de 20 pays européens dont les usages SMS sont disponibles de 2003 à 2008 et pondérée par le nombre de clients mobiles. Le trait vertical rouge marque le début de la régulation de la terminaison d'appel SMS en France métropolitaine (Source : Groupe des régulateurs européens, analyse comparative interne portant sur la terminaison d'appel SMS, janvier 2009)

Ainsi, les Européens envoyaient en 2008 28% de SMS de plus que cinq ans auparavant, contre 200% pour les Français de métropole.

Malgré cette accélération, la consommation moyenne mensuelle de SMS des Français de métropole restait en 2008 dans la moyenne européenne.

Usage mensuel moyen de SMS dans 26 pays européens en 2008

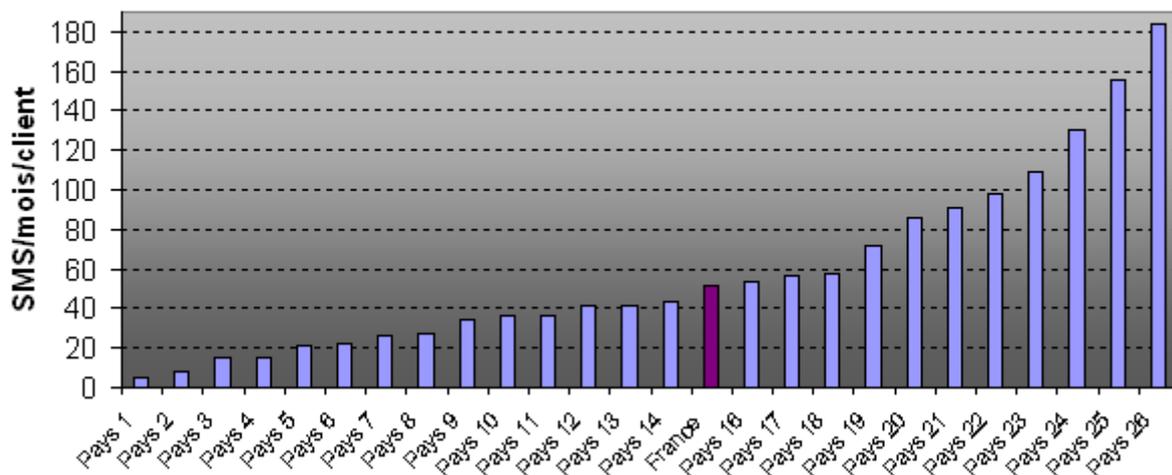


Figure 10 : Nombre moyen de SMS envoyés par mois et par client en 2008 dans 26 pays européens (Source : Groupe des régulateurs européens, analyse comparative interne portant sur la terminaison d'appel SMS, janvier 2009)

1.5.3. La baisse conséquente du prix moyen d'un SMS, au bénéfice des gros consommateurs de SMS, notamment les jeunes

1.5.3.1 La forte croissance des volumes et la moindre croissance des revenus de détail associés

La forte croissance des volumes de SMS envoyés, relevée ci-dessus, est à mettre au regard de la croissance des revenus de détail SMS perçus par les opérateurs.

Ces revenus de détail sont calculés par les opérateurs sur la base des prix faciaux des SMS consommés à l'unité ou hors-forfait et, dans le cas des forfaits multiservices (voix, SMS, data), sur la base d'une règle d'allocation propre à l'opérateur entre les différents services. L'Autorité a pu constater que ces règles étaient similaires chez les trois opérateurs.

Depuis 2006, les opérateurs transmettent néanmoins un chiffre d'affaires global SMS et MMS. L'Autorité a procédé à un retraitement de ce chiffre d'affaires à partir de 2006 afin d'isoler le service SMS en faisant l'hypothèse que le prix d'un MMS est 3 fois plus élevé que le prix d'un SMS et en exploitant les volumes de SMS et de MMS restitués séparément⁴⁹.

Le graphique ci-dessous, réalisé en base 100, met en évidence le décrochage net des courbes de croissance des volumes et des revenus de détail associées au service SMS à partir de l'instauration de la régulation de la terminaison d'appel SMS. En effet, si les volumes ont explosé au cours du cycle d'analyse des marchés et notamment en 2008, la croissance des revenus de détail SMS s'est maintenue à un rythme plus faible, constant depuis 2001.

⁴⁹ $CA_{SMS+MMS} = CA_{SMS} + CA_{MMS} = p_{SMS} V_{SMS} + p_{MMS} V_{MMS} \approx p_{SMS} (V_{SMS} + 3 V_{MMS})$, d'où :
 $CA_{SMS} = p_{SMS} V_{SMS} \approx CA_{SMS+MMS} / (1 + 3 V_{MMS} / V_{SMS})$

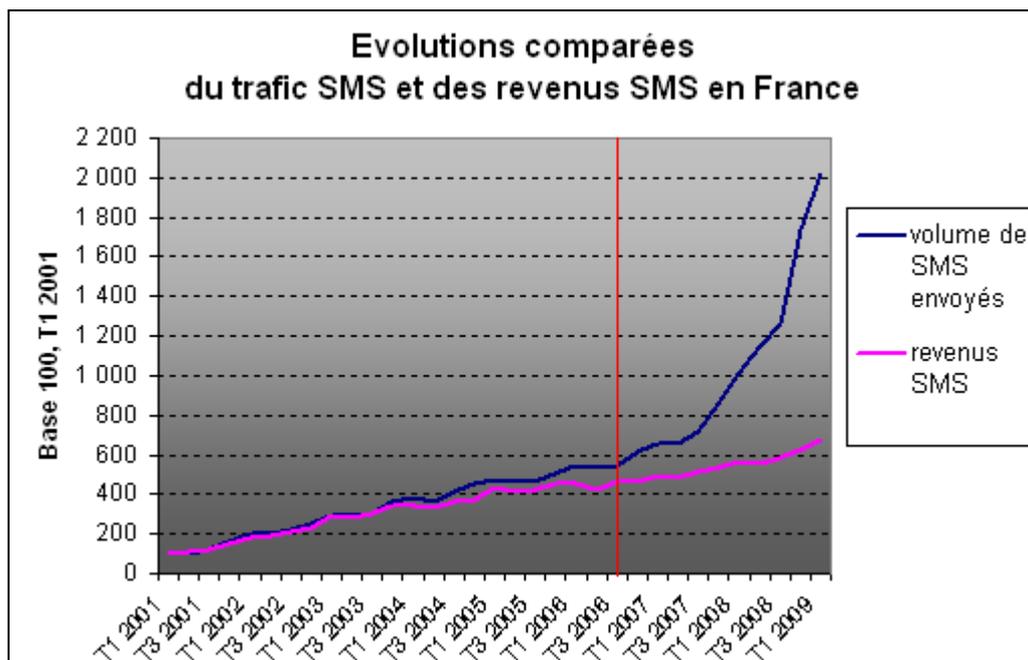


Figure 11 : Croissances comparées du trafic SMS et du revenu de détail depuis 2001 en France (métropole et outre-mer⁵⁰). Le trait vertical rouge marque l'instauration de la régulation de la terminaison d'appel SMS. Source : ARCEP, Observatoire des marchés, Enquête trimestrielle.

L'augmentation des usages s'est donc faite sans surcoût pour les consommateurs, et même à plus faible coût unitaire comme exposé ci-dessous.

1.5.3.2 Un revenu de détail moyen par SMS désormais proche du tarif de la terminaison d'appel SMS

Le revenu moyen par SMS (défini comme le ratio entre revenus en SMS et volumes envoyés) est en baisse tendancielle depuis 2001 mais cette baisse s'est accélérée depuis la régulation de la terminaison d'appel SMS à l'été 2006.

Les données de l'Observatoire des marchés de l'Autorité montrent que le revenu moyen par SMS a chuté de 57% en trois ans, passant de 9.15c€ le SMS au T2 2006 à 3.51 c€ le SMS au T3 2009. Ce mouvement de baisse est particulièrement important sur la seule année 2008 avec un taux de -43%.

⁵⁰ Les données utilisées incluent l'outre-mer ; toutefois, au regard du poids prédominant de la Métropole, le graphique est représentatif des tendances du marché métropolitain.

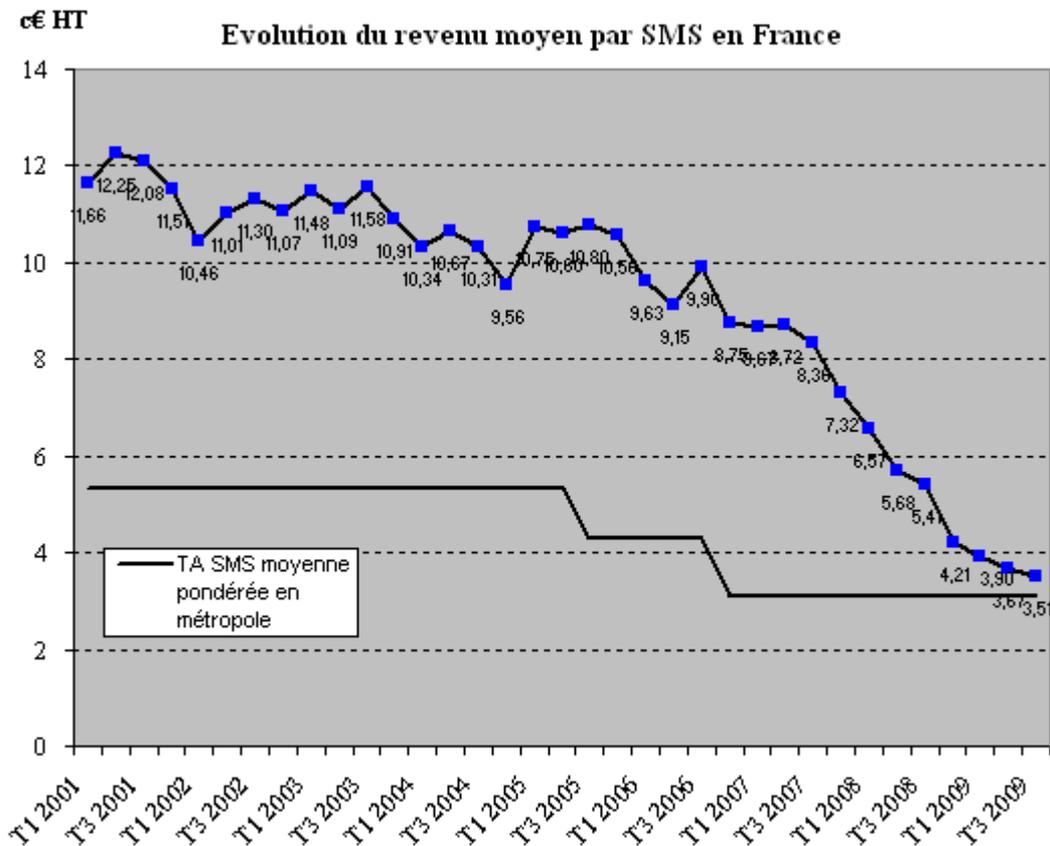


Figure 12 : Evolution du ratio entre chiffres d'affaire SMS et volume global de SMS envoyés depuis 2001 en France (métropole et outre-mer). Le trait vertical rouge marque l'instauration de la régulation de la terminaison d'appel SMS. Source : ARCEP, Observatoire des marchés, Enquête trimestrielle

La baisse du revenu de détail moyen par SMS s'explique principalement par la montée en puissance du trafic issu des offres illimitées SMS.

Il varie d'ailleurs sensiblement entre les différents opérateurs en fonction de leur avancée commerciale en la matière.

Ainsi, l'Autorité relève que le revenu de détail moyen par SMS s'approche désormais du coût de gros de la terminaison d'appel SMS.

1.5.3.3 Perspectives

Au regard de la croissance soutenue du nombre d'offres d'abondance SMS commercialisées et de la tendance à la généralisation de l'illimité total (tous réseaux 24H/24), et compte-tenu des usages toujours plus élevés observés par les opérateurs métropolitains début 2009, l'Autorité estime très probable l'accentuation des phénomènes décrits plus haut dans les prochaines mois :

- croissance du parc de détenteurs d'offres illimitées SMS
- progression significative de l'usage moyen de SMS
- baisse du chiffre d'affaires moyen par SMS, qui pourrait devenir inférieur au tarif actuel de la terminaison d'appel SMS.

1.5.3.4 Une baisse qui ne profite toutefois pas aux consommateurs occasionnels de SMS

La baisse forte du revenu moyen par SMS enregistrée au cours des derniers trimestres s'explique majoritairement par le développement d'offres d'abondance en SMS, comme exposé ci-dessus.

Toutefois, cette baisse du prix unitaire moyen cache des disparités en ce qu'elle bénéficie aux gros consommateurs de SMS, notamment les jeunes, attirés massivement par les offres illimitées SMS sur le marché, mais qu'elle ne bénéficie pas aux consommateurs occasionnels de SMS, qui payent leurs SMS à l'unité, dont les prix n'ont globalement pas évolué depuis 2005 chez les opérateurs de réseau.⁵¹

Le tableau suivant récapitule les prix des SMS à l'unité facturés hors plages d'abondance sur le marché de détail métropolitain en septembre 2009. Ces prix se situent autour de 10 c€ TTC, soit 8,3 c€ HT, et sont donc plus de deux fois supérieurs au tarif de terminaison d'appel SMS à cette date.

Prix des SMS à l'unité hors plages d'illimité (TTC)

Opérateurs et licences de marques		prépayé	forfaits bloqués	forfaits non bloqués
		prix de décompte	prix de décompte	prix au-delà du forfait ou en hors-forfait
Orange France	Orange France	12 c€	10 c€	13c€ (HP)et 10c€ (HC) ou 5 c€
	M6 Mobile by Orange	10 c€	10 c€	-
	Fnac Mobile	-	-	13c€ (HP); 10c€ (HC)
	U Mobile	10 c€	-	-
SFR	SFR	12c€ (HP); 10c€ (HC)	10 c€	15c€ (HP); 10c€ (HC)
	Simplissime	5 c€	9 c€	9 c€
	Mobisud	10 c€	-	-
Bouygues Telecom	Bouygues Telecom	12c€ ou 7,5 c€	-	12c€
	Universal Music Mobile	12 c€	5 c€	-
Omer Telecom	Virgin Mobile	10c€ ou 1c€	10 c€ ou 1c€	10c€
	Breizh Mobile	9 c€	-	9 c€
NRJ Mobile	NRJ Mobile	10 c€	-	-
	CIC Mobile	-	-	10c€
TELE2 Mobile	TELE2 Mobile	10 c€	9 c€	9 c€
	Casino Mobile	10 c€	-	-
Carrefour Mobile		10 c€	10 c€	-
Auchan Telecom		10 c€	9 c€	10 c€
Afone	Afone	-	9 c€	9 c€
	Leclerc Mobile	-	-	de 7 c€ à 5 c€
Coriolis		de 10 c€ à 7,7 c€	10 c€	9 c€
Numericable		10 c€	de 3,6 c€ à 11,6c€	9 c€
KPN France	Simyo	10c€	-	-
Zero forfait		-	-	8,5 c€
Prixtel		-	-	10 c€
Transatel	Budget Telecom	10 c€	-	11 c€

Figure 13 : Prix unitaires des SMS pratiqués par les opérateurs métropolitains en septembre 2009 (Source : Etude Suivi des tarifs pour le compte de l'ARCEP)

L'Autorité note que les MVNO constituent la source majeure d'innovation tarifaire sur les prestations de SMS à l'unité, leurs tarifs étant environ 30% moins chers que ceux des opérateurs de réseaux. Cette dynamique se poursuit, comme en témoigne le lancement par Virgin Mobile d'offres comprenant des SMS à 1 c€ et les tarifs très attractifs proposés par Leclerc Mobile et Numericable.

⁵¹ L'Autorité renvoie sur ce point au Rapport sur les évolutions des prestations de SMS et de transmission de données remis par l'ARCEP au Secrétaire d'Etat chargé de l'industrie et de la consommation en juin 2008. Sans remettre en cause ce constat, l'Autorité relève qu'Orange France a procédé récemment à quelques ajustements tarifaires : depuis novembre 2008, les SMS à l'unité sur l'offre Click, accessible uniquement sur Internet, sont désormais facturés 5c€ TTC et depuis août 2009, les SMS sont décomptés à 12c€ TTC l'unité sur les cartes prépayées (contre 13c€ TTC en heures pleines et 10 c€ TTC en heures creuses auparavant).

L'absence d'évolution des prix unitaires des SMS chez les opérateurs de réseau, malgré la baisse des charges de terminaison d'appel SMS en 2006 et l'appel du Gouvernement à « un plan de réduction du prix des SMS unitaires »⁵², peut être expliquée par plusieurs types de stratégies commerciales :

- volonté de segmenter l'offre en fonction des élasticités de la demande (discrimination de second rang), les consommateurs réguliers ayant une sensibilité plus forte au prix moyen du SMS consommé que les consommateurs plus occasionnels
- logique de montée en gamme, au détriment des consommateurs faibles et moyens en encourageant les clients à souscrire des offres en lieu et place d'une consommation plus ponctuelle.

1.6. Conclusions sur l'impact de la régulation de la terminaison d'appel SMS en métropole

L'Autorité relève ainsi que la régulation de la terminaison d'appel SMS en métropole à compter de septembre 2006 a eu peu d'effet sur le marché de gros. Si Bouygues Telecom a lancé une offre dédiée aux opérateurs non mobiles, ces acteurs ont continué d'acheter chez Orange France et SFR les mêmes prestations de SMS *Push* que celles vendues à des éditeurs de services, et dont les grilles tarifaires ont évolué légèrement à la baisse, principalement pour les acheteurs de gros volumes.

En revanche, la régulation a eu de fortes répercussions sur le marché de détail des SMS interpersonnels.

La baisse des charges de terminaison d'appel SMS pour l'acheminement des SMS entre les trois opérateurs métropolitains a permis une meilleure attractivité des offres de détail sur le segment Grand Public: inclusion des SMS dans les offres voix mais surtout essor d'offres d'abondance en SMS tous réseaux, notamment sur le bas de marché, sous l'impulsion des petits opérateurs dont le risque financier était diminué.

Ces offres d'abondance sans contrainte de réseau ont dynamisé le marché de détail en libérant les usages de SMS sans surcoût pour les consommateurs. Il s'agit d'une manifestation de concurrence en quantités.

Le poids des volumes associés a fait chuter le chiffre d'affaires moyen par SMS à un niveau proche du coût de gros actuel de la terminaison d'appel SMS. Néanmoins, cet effondrement du prix moyen profite principalement aux gros consommateurs de SMS et non aux consommateurs occasionnels, les prix à l'unité des SMS étant restés invariants sur la période.

⁵² Extrait de l'entretien accordé au Parisien le mercredi 16 juillet 2008 par le Secrétaire d'Etat à la consommation

Chapitre 2 Etat des lieux des marchés de gros et de détail en matière de SMS en outre-mer

Contrairement à la métropole, aucune régulation de la terminaison d'appel SMS n'a été instaurée en outre-mer.

En effet, l'Autorité avait relevé dans son analyse de marché de 2006 la moindre maturité du service SMS sur la zone Antilles-Guyane et à La Réunion, au regard de la signature d'accords d'interopérabilité SMS plus tardive qu'en métropole et au regard du moindre développement des usages. Par ailleurs, les marchés de Mayotte et de Saint Pierre-et-Miquelon étant en situation de monopole en 2006, l'Autorité n'envisageait pas de problématiques concurrentielles significatives qui pourraient être liées à la terminaison d'appel SMS.

Toutefois, l'Autorité s'était engagée à surveiller l'évolution des marchés ultramarins et à réexaminer l'opportunité d'étendre son analyse aux départements d'outre-mer, en fonction de l'évolution de la situation des marchés concernés et au vu de l'expérience acquise sur le marché métropolitain.

L'Autorité dresse ici un état des lieux des offres d'interconnexion SMS, des offres SMS *Push* ainsi que des marchés de détail ultramarins en matière de SMS (limités au Grand Public).

2.1. Etat des lieux des offres d'interconnexion SMS en outre-mer

2.1.1. Zones Antilles-Guyane et Réunion-Mayotte

Sur les zones Antilles-Guyane et Réunion-Mayotte, des accords d'interconnexion SMS existent entre les opérateurs mobiles locaux, ainsi qu'avec certains opérateurs mobiles métropolitains ou ultramarins opérant dans d'autres zones et certains opérateurs mobiles internationaux.

Depuis l'analyse de marché de la terminaison d'appel en 2006, de nouveaux opérateurs se sont lancés sur certains marchés (Outremer Telecom à Mayotte et à La Réunion, Orange Réunion à Mayotte) et de nouveaux contrats d'interopérabilité SMS ont été conclus. Les tableaux ci-dessous récapitulent les accords d'interconnexion SMS nationaux existants sur la zone Réunion-Mayotte et la zone Antilles-Guyane ainsi que leur date de signature.

Zone Réunion-Mayotte :

Opérateur mobile local-offreur Signataire	SRR	Orange Réunion	Outremer Telecom
SRR	-	avr. 2003 (R) avr. 2007 (M)	avr. 2007 (R) déc. 2006 (M)
Orange Réunion	avr. 2003 (R) avr. 2007 (M)	-	avr. 2007
Outremer Telecom	avr. 2007 (R) déc. 2006 (M)	avr. 2007	-
Orange France	avr. 2003	juin 2003	nc
SFR	janv. 2003	-	nc
Bouygues Telecom	avr. 2003	-	nc
Orange Caraïbe	oct. 2003	oct. 2003	nc

Zone Antilles-Guyane :

Opérateur mobile local-offreur Signataire	Orange Caraïbe	Digicel	Outremer Telecom	Dauphin Telecom
Orange Caraïbe	-	déc. 2003	avr. 2005	oct.2004
Digicel	déc. 2003	-	oct. 2004	mai 2005
Outremer Telecom	avr.2005	oct. 2004	-	nc
Dauphin Telecom	oct.2004	mai 2005	nc	-
Orange France	sept.2002	juil. 2003	nc	nc
SFR	juil.2003	Nc	nc	nc
Bouygues Telecom	juin 2003	Nc	nc	nc
SRR	oct. 2003	Nc	nc	nc
Orange Réunion	oct. 2003	Nc	nc	nc

La charge d'interconnexion SMS sur ces territoires s'élève actuellement à 5.336 c€, niveau initialement fixé par les opérateurs lors de la signature des accords d'interopérabilité SMS et jamais révisé. Ce tarif est l'un des plus chers d'Europe, comme en témoigne le graphique ci-dessous.

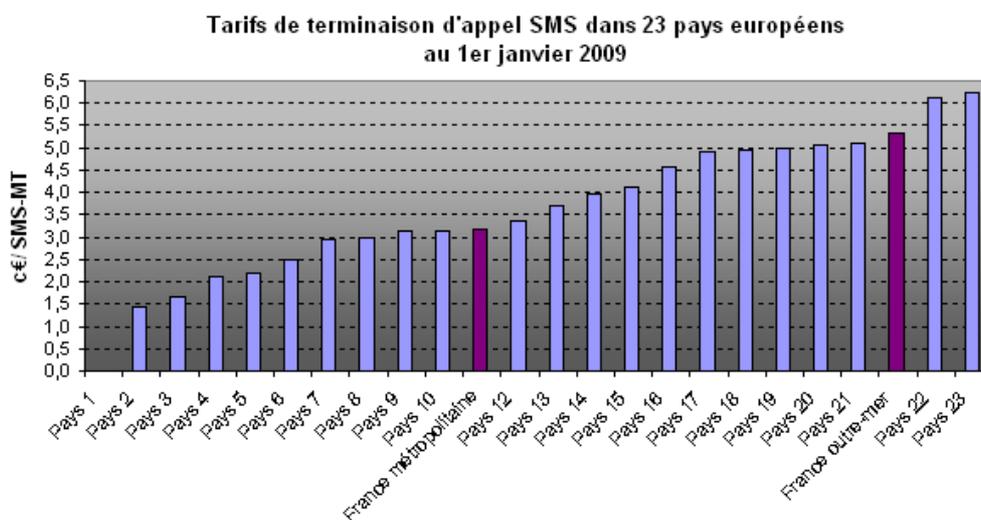


Figure 14 : Tarifs de terminaison d'appel SMS au 1^{er} janvier 2009 dans 23 pays européens (Source : Groupe des régulateurs européens, analyse comparative interne portant sur la terminaison d'appel SMS, janvier 2009)

Par ailleurs, à la connaissance de l'Autorité, aucun exploitant de réseau ouvert au public non mobile (opérateur fixe, agrégateur voire FAI) ne bénéficie d'une offre d'interconnexion.

2.1.2. Saint-Pierre-et-Miquelon

SPM Telecom, unique opérateur mobile de Saint-Pierre-et-Miquelon, n'a pas encore conclu de contrat d'interopérabilité SMS avec un autre opérateur mobile, qu'il soit national ou international. Le service SMS n'est disponible qu'en *on-net* local.

2.2. Etat des lieux des offres de SMS Push en outre-mer

Les SMS *Push* désignent les offres à caractère commercial offertes par un opérateur mobile à des tiers (éditeurs de services, agrégateurs, opérateurs fixes, fournisseurs d'accès Internet) en vue d'acheminer un SMS sur son réseau.

Les offres de SMS *Push* sont moins développées en outre-mer qu'en métropole.

Ainsi, sur la zone Antilles-Guyane, Orange Caraïbe est le seul opérateur à offrir de tels contrats (contrats *SMS partner*, mis en place en avril 2004). A La Réunion, deux opérateurs sur trois, SRR et Orange Réunion, proposent de telles offres. A la connaissance de l'Autorité, les offres de SMS *Push* ne sont pas développées à Mayotte ni à Saint-Pierre et Miquelon.

Les caractéristiques de ces offres diffèrent d'un opérateur à l'autre. Les négociations sont portées par les opérateurs mobiles locaux pour leurs propres besoins et non par leurs maisons-mères de métropole. Comme en métropole, elles s'articulent généralement autour de frais de mise en service et de tarifs unitaires de SMS-MT dégressifs en fonction du volume mensuel global.

Les acheteurs de SMS *Push* en outre-mer sont principalement des agrégateurs et éditeurs locaux ou métropolitains. Contrairement à la métropole, aucun opérateur fixe ou très peu de fournisseurs d'accès Internet d'outre-mer utilisent de telles offres : les SMS émis depuis un terminal fixe ou une messagerie Internet (Web SMS) ne sont pas (ou extrêmement peu) développés dans les DOM⁵³.

A la connaissance de l'Autorité, ces offres sont proposées en outre-mer indépendamment du statut de l'acheteur (opérateur ou utilisateur final). Les agrégateurs, FAI et opérateurs fixes achètent donc les mêmes offres que celles proposées aux éditeurs de services.

Les volumes de SMS *Push* vendus par les opérateurs ultramarins sont plus faibles qu'en métropole : ils représentaient moins de 3% des SMS-MT acheminés en outre-mer en 2008 (toutes zones confondues) contre 7% en métropole⁵⁴.

⁵³ Orange Caraïbe et SRR proposent chacun un service de Web SMS accessible depuis leur propre portail. Cependant, ces services ne s'appuient pas sur des offres *Push*, soit parce qu'il s'agit de Web SMS *on-net* (SRR), soit parce qu'ils s'appuient directement sur les contrats d'interconnexion SMS entre opérateurs mobiles (Orange Caraïbe).

⁵⁴ Source : opérateurs

Le moindre développement de ces services en outre-mer pourrait s'expliquer par la rareté des fournisseurs de contenus et l'exigüité du parc mobile qui rend les modèles économiques peu rentables.

2.3. Etat des lieux des marchés de détail grand public mobiles en matière de SMS interpersonnel en outre-mer

L'usage du SMS interpersonnel présente un taux de croissance très important en outre-mer⁵⁵, qui atteint un niveau proche de celui connu en métropole. Cependant, des disparités subsistent à un niveau régional. L'Autorité présente ici successivement la situation de La Réunion, de Mayotte, de la zone Antilles-Guyane et enfin de Saint-Pierre-et-Miquelon.

2.3.1. Une croissance des usages de SMS comparable à la métropole, mais qui cache des disparités entre les territoires

2.3.1.1 Un abonné ultramarin consomme trois fois plus de SMS qu'en septembre 2006

Depuis l'analyse de marché de la terminaison d'appel SMS en 2006, les volumes de SMS envoyés par les abonnés mobiles d'outre-mer ont été multipliés par quatre : au cours du T2 2009, 492 millions de SMS ont été émis contre 119 millions au T3 2006.

Ces données reflètent l'augmentation du nombre d'abonnés mobiles sur la période⁵⁶ mais surtout l'augmentation des usages.

En effet, un client mobile d'outre-mer a envoyé en moyenne au T2 2009 77 messages par mois contre 25 messages au moment de l'instauration de la régulation de la terminaison d'appel SMS en métropole (T3 2006), soit une augmentation de 200% sur la période. Il s'agit de la même augmentation de l'usage moyen qu'en métropole.

Tout comme en métropole, cette tendance s'est notamment accélérée au cours de l'année 2008, avec un taux de croissance de 92% de l'usage moyen. Si le dernier trimestre 2008 a particulièrement été animé en métropole, c'est au second trimestre 2008 qu'on enregistre la plus forte hausse des usages en outre-mer (+36% en un trimestre). Une telle accélération en seulement trois mois n'a jamais été notée par le passé, que ce soit en métropole ou en outre-mer.

Si les abonnés mobiles d'outre-mer utilisaient moins les SMS il y a quelques années que les métropolitains, cet écart d'usage s'est réduit au fil des années et notamment depuis avril 2008. Au troisième trimestre 2008, la tendance s'est même inversée : pour 53 SMS envoyés par mois par les métropolitains, 55 SMS étaient envoyés par les ultramarins.

En juin 2009, l'Autorité note que les usages sont élevés entre outre-mer mais restent inférieurs à la métropole : 77 messages par mois par les ultramarins, 86 messages par mois par les métropolitains.⁵⁷

⁵⁵ Hors Saint-Pierre-et-Miquelon

⁵⁶ Le parc mobile actif en Outre-mer est passé de 1.6 millions de lignes en septembre 2006 à 2.1 millions de lignes en juin 2009, ce qui représente une hausse du taux de pénétration mobile actif de 12 points sur la période (Source : ARCEP, Suivi des indicateurs mobiles)

⁵⁷ Source : ARCEP, Suivi des Indicateurs Mobiles

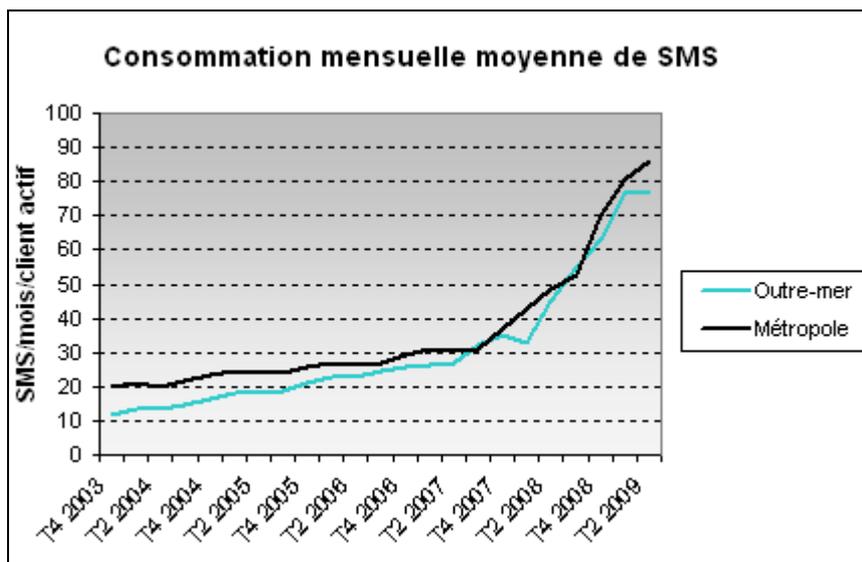


Figure 16 : Evolution du nombre moyen de SMS envoyés par mois par client actif en métropole et en outre-mer depuis décembre 2003 (Source : ARCEP, Suivi des indicateurs mobiles).

2.3.1.2 Une croissance des usages en outre-mer essentiellement portée par l'île de La Réunion

Toutefois, la forte croissance de l'usage des SMS en outre-mer, notamment sur l'année 2008, cache des disparités entre les différents territoires. En réalité, elle semble portée essentiellement par la forte croissance des usages sur l'île de La Réunion.

En effet, le nombre moyen de SMS envoyés par mois par les abonnés mobiles de la zone Réunion-Mayotte a triplé en l'espace d'un an et demi, passant de 27 messages au T4 2007 à 103 messages au T2 2009.

Cette forte croissance est un phénomène essentiellement réunionnais. La consommation de SMS sur l'île de La Réunion est donc plus forte encore que le chiffre d'usage cité précédemment, qui inclut Mayotte.

Parallèlement, la consommation en SMS des abonnés mobiles de la zone Antilles-Guyane n'a augmenté que de 33% sur la période, passant de 42 messages au T4 2007 à 56 messages au T2 2009.

A l'heure actuelle, les habitants de la zone Réunion-Mayotte envoient ainsi 17 SMS de plus par mois que les métropolitains, et 47 SMS de plus que les habitants de la zone Antilles-Guyane.

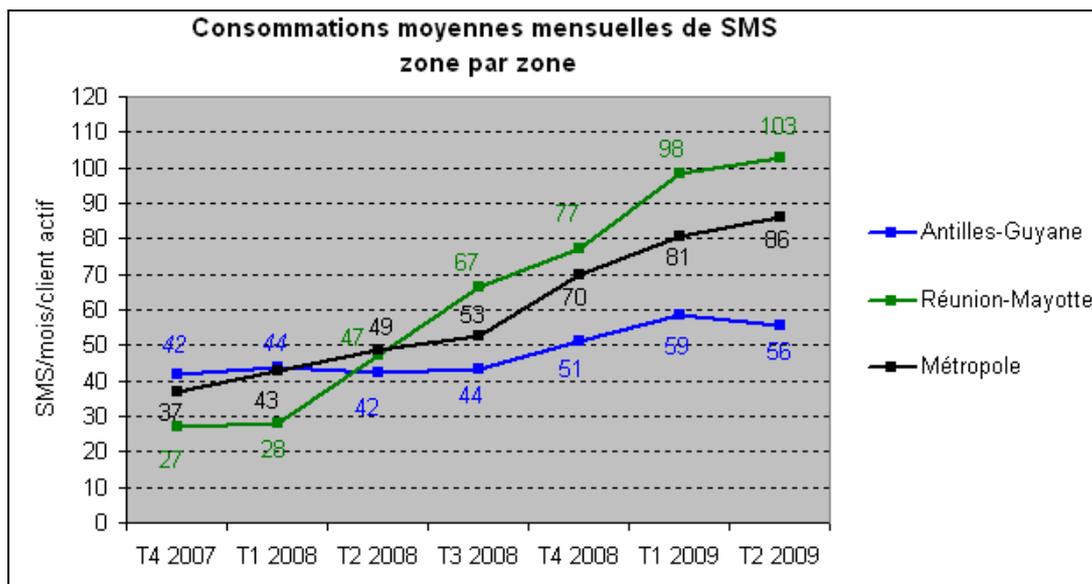


Figure 17 : Evolution du nombre moyen de SMS envoyés par mois par client actif en métropole, sur la zone Antilles-Guyane et sur la zone Réunion au cours des derniers trimestres (Source : ARCEP, Suivi des indicateurs mobiles). Les valeurs indiquées pour la zone Antilles-Guyane pour le T4 2007 et le T1 2008 n'incorpore pas l'activité des opérateurs uniquement actifs sur Saint-Martin et Saint-Barthélemy.

2.3.2. Zone Réunion-Mayotte : Une rupture de marché intervenue en 2008

2.3.2.1 Ile de La Réunion : une forte croissance des usages portée par le développement d'offres d'abondance en SMS tous réseaux

Le développement commercial d'offres d'abondance en SMS sans contraintes de réseaux, à l'initiative du plus gros opérateur mobile du marché

La forte croissance des usages constatée depuis 2008 sur la zone Réunion-Mayotte, et notamment à La Réunion, s'explique par l'émergence d'offres de détail très attractives en matière de SMS, c'est-à-dire proposant de l'illimité SMS vers tous les opérateurs de la zone locale.

En 2007, des offres de détail avec de l'illimité SMS étaient déjà présentes sur le marché réunionnais mais elles étaient restreintes à l'*on-net* ou l'*on-net* à certaines tranches horaires, parfois uniquement sous forme d'avantages jeunes.

Les premières offres illimitées SMS à destination de tous les opérateurs ont été commercialisées par Orange Réunion en novembre 2007, via sa licence de marque Universal Music Mobile ciblant les jeunes (forfaits bloqués avec SMS illimités de 17h à minuit vers tous les opérateurs de l'Ile).

Puis, au printemps 2008, SRR a lancé, via sa licence de marque NRJ Mobile, des forfaits bloqués avec SMS illimités 24H/24 et des cartes prépayées avec SMS illimités soir et week-end. Au regard du poids majeur de SRR sur le marché réunionnais (l'opérateur mobile détient environ les deux tiers du marché), le lancement de ces offres a constitué la véritable rupture du marché en matière de SMS. Le succès commercial de ces offres et les usages importants associés (plusieurs centaines de messages envoyés par mois par client) ont porté à eux-seuls la forte croissance de l'usage SMS sur la zone Réunion-Mayotte au T2 2008 constatée par l'Autorité (+36% en un trimestre).

Cette rupture de marché a conduit Orange Réunion et Outremer Telecom à proposer à leur tour à l'automne 2008 de l'illimité SMS plus attractif. Ainsi, Orange Réunion a commercialisé en série limitée des options SMS illimités tous opérateurs 24H/24 valables 5 ou 10 jours et accessibles en prépayé ou en comptes bloqués ; l'opérateur a également lancé en série limitée de nouveaux forfaits bloqués Universal Music Mobile avec SMS illimités 24H/24 ainsi qu'un forfait bloqué S'Kool réservé aux jeunes avec SMS illimités en fin d'après-midi, le mercredi après-midi et pendant les vacances scolaires ; les forfaits Orange pour iPhone 3G incluent également de l'illimité SMS. Outremer Telecom a quant à lui ajouté dans son cœur de gamme les forfaits Trio2 incluant des SMS illimités le soir et lancé en fin d'année 2008 les forfaits Jeune Go ! 3G+ en série limitée, incluant des SMS illimités vers tous les opérateurs locaux et la métropole 24H/24. Depuis avril 2009, Outremer Telecom adresse la cible jeunes via un accord de licence de marque signé avec Trace Mobile.

De son côté, SRR a commercialisé via NRJ Mobile plusieurs séries limitées incluant des SMS illimités sur la période. Les forfaits iPhone 3G lancés en juin 2009 comprennent également un volet SMS illimités.

Ainsi, l'illimité SMS *all-net* est devenu en l'espace d'un an une composante importante et irréversible du marché réunionnais, où les moins de 25 ans, avides de SMS, sont plus nombreux en proportion qu'en métropole.

L'Autorité note toutefois qu'au T2 2009 seul l'opérateur historique commercialisait ces offres *all-net* sur le segment prépayé, qui représente 50% du parc mobile. Les plus petits opérateurs n'ont ainsi répliqué que sur le segment post-payé.

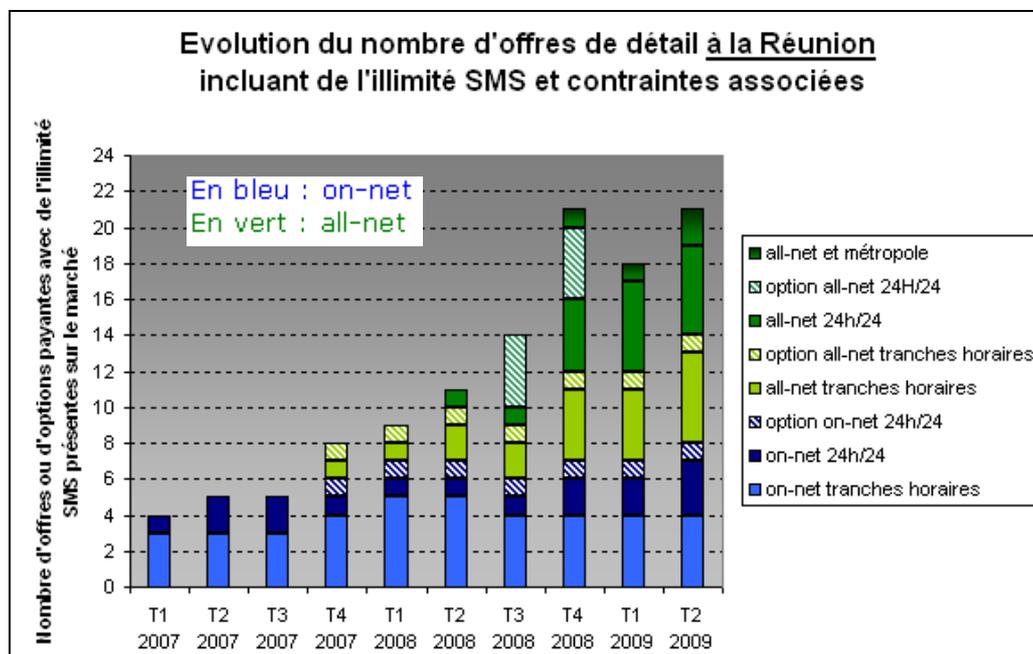


Figure 18 : Evolution du nombre d'offres et d'options avec de l'illimité SMS commercialisées sur le marché réunionnais par trimestre, avec une segmentation par type de restriction imposée sur l'illimité SMS (Limité aux offres Grand Public - Une gamme est comptée comme une seule offre). Source : Etude Suivi des tarifs pour le compte de l'ARCEP, sites Internet des opérateurs, sites Internet spécialisés, informations des opérateurs.

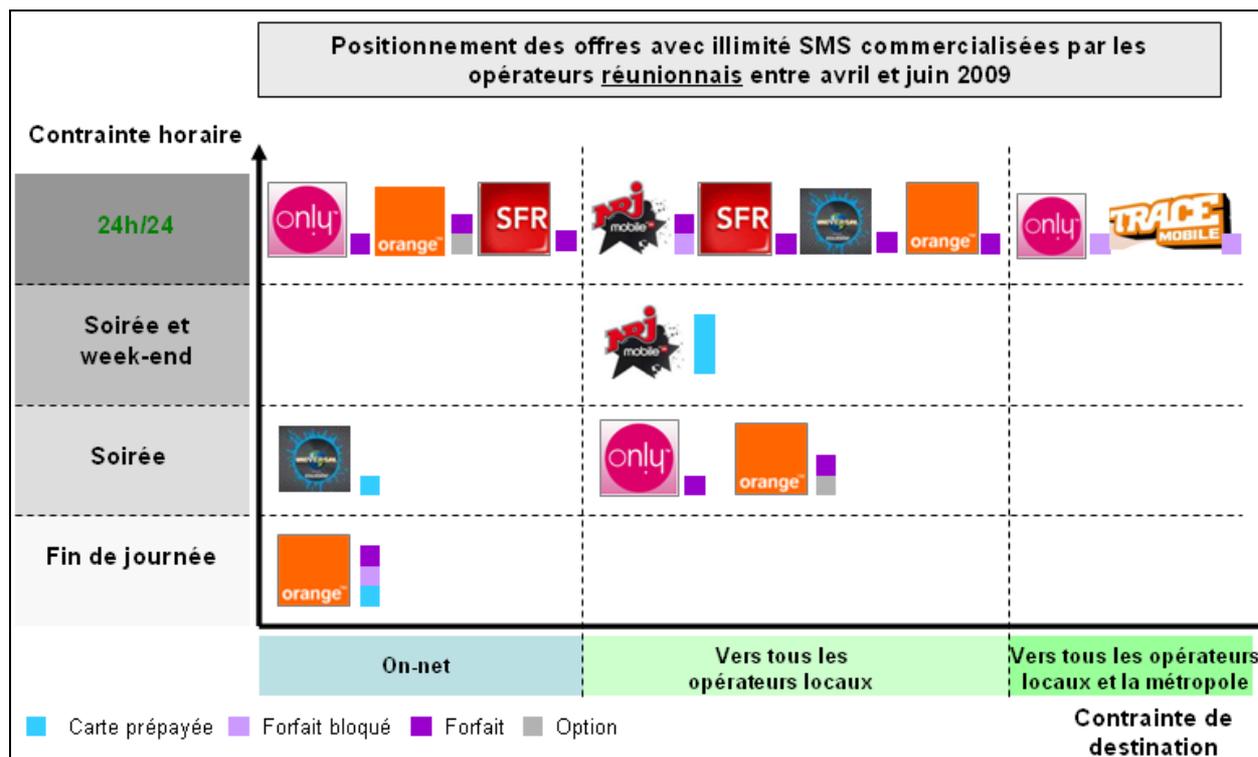


Figure 19 : Positionnement commercial des opérateurs réunionnais en matière d'illimité SMS au second trimestre 2009, selon les deux axes potentiels de restriction de l'illimité. Source : Etude Suivi des tarifs pour le compte de l'ARCEP, Sites internet des opérateurs, informations opérateurs (Limité aux offres grand public - Une gamme est comptée comme une seule offre)

Le poids croissant de ces nouvelles offres en termes de parc et de volumes, et la baisse conséquente du revenu moyen par SMS

La commercialisation d'offres d'abondance en SMS tous opérateurs, notamment depuis le printemps 2008, a entraîné très rapidement la migration d'une partie du parc mobile réunionnais sur ces offres. Fin mars 2009, plus de 20% du parc total réunionnais possédait ainsi une offre incluant des SMS illimités.

La rapidité de cette migration s'explique par le poids de l'opérateur à l'initiative de la rupture de marché et par la part importante de clients prépayés sur l'île, libres d'engagement et achetant régulièrement de nouvelles cartes.

Ces offres d'abondance sont vectrices d'usages très importants, particulièrement à La Réunion. Les consommateurs réunionnais les ayant souscrites peuvent envoyer jusqu'à 12 fois plus de SMS par mois que le reste du parc. Ce rapport de consommations varie sensiblement chez les différents opérateurs et selon le segment de clientèle, en fonction des contraintes pesant sur l'illimité SMS ou la maturité des offres commerciales.

L'accroissement du parc possédant de l'illimité SMS et la hauteur des usages correspondants donnent par conséquent à ces offres un poids considérable dans le volume total de SMS échangés. Au dernier trimestre 2008, elles pesaient plus de 65% des volumes de SMS envoyés. Cette proportion varie sensiblement chez les opérateurs en fonction de leur avancée commerciale en la matière.⁵⁸

⁵⁸ Source : données Opérateurs

Tout comme en métropole, le développement d'offres forfaitaires incluant de l'illimité SMS, associé à une forte croissance des volumes, conduit automatiquement à une baisse importante du chiffre d'affaires moyen par SMS des opérateurs réunionnais. Cette baisse varie entre les différents opérateurs en fonction de leur avancée commerciale en la matière.

L'Autorité estime que le revenu de détail moyen par SMS à La Réunion est désormais très proche voire inférieur au coût de gros de la terminaison d'appel SMS sur la zone, soit 5.336c€.

Des prix unitaires de SMS qui restent élevés pour les consommateurs occasionnels

Pour les consommateurs occasionnels de SMS, les prix à l'unité pratiqués par les opérateurs mobiles réunionnais sont semblables aux prix métropolitains et se situent entre 9c€ et 15c€ TTC.

Prix à l'unité des SMS locaux à la Réunion (hors plages d'illimité)

€ TTC		prépayé	forfait bloqué	forfaits non bloqués
SRR	SRR	0,10	0,10	0,10
	NRJ Mobile	0,10	-	-
Orange Réunion	Orange Réunion	0,12 ou 0,16	0,12	0,15
	Universal Mobile	0,14	-	-
	Antenne Réunion Mobile	0,15	0,15	0,15
Outremer Telecom	Only	0,10	-	0,07 ou 0,09
	Trace Mobile	-	-	-

Figure 20: Prix unitaires des SMS vers les opérateurs locaux (en décompte ou en hors-forfait) en prépayé et en post-payé chez les trois opérateurs de réseaux en septembre 2009, hors plages d'illimités éventuels. Source : Etude Suivi des tarifs pour le compte de l'ARCEP, Sites internet des opérateurs, informations opérateurs (Limité aux offres grand public)

L'Autorité note le mouvement tarifaire sur les prestations de SMS à l'unité opéré par le dernier entrant, Outremer Telecom, qui a lancé à son arrivée sur le marché des SMS à des tarifs bien inférieurs à ceux de ses concurrents sur le prépayé (9c€ le SMS) comme sur les forfaits (7c€ par SMS). Toutefois, l'Autorité relève que l'opérateur vient de rehausser ses tarifs : le SMS est désormais facturé à 10c€ en prépayé et 9c€ sur certains forfaits.

L'Autorité relève par ailleurs la modification récente par SRR de sa tarification en matière de SMS. L'opérateur mobile historique vient en effet de supprimer la différenciation tarifaire on-net/off-net en matière de SMS qui prévalait sur toutes ses offres, en raison de la plainte déposée à ce sujet par Orange Réunion et Outremer Telecom devant l'Autorité de la concurrence. Les SMS sont désormais facturés 10c€ TTC quelque soit l'opérateur local de destination, contre 9c€ TTC pour un SMS *on-net* et 12c€ TTC pour un SMS *off-net* auparavant.

Ainsi, aucune différenciation tarifaire *on-net/off-net* n'est désormais appliquée à la Réunion en matière de SMS.

Les consommateurs ont également la possibilité de souscrire à des forfaits SMS optionnels payants, leur donnant accès des prix unitaires de SMS plus intéressants : 10c€ TTC chez SRR, de 11.7c€ à 9.3c€ chez Orange Réunion.

Perspectives sur le marché réunionnais

Le développement des offres d'abondance en SMS constitue une tendance a priori irréversible du marché réunionnais. Le poids de ces offres dans le parc total et dans les volumes de SMS échangés devraient continuer à croître, sous réserve que les opérateurs mobiles de petite taille puissent maintenir leurs offres d'abondance de façon pérenne. Les usages sur ces offres, déjà hauts, pourraient néanmoins se stabiliser.

2.3.2.2 Une dynamique sur le marché de détail de La Réunion qui s'étend à Mayotte

Les opérateurs mobiles actifs à La Réunion étant également présents à Mayotte, la dynamique commerciale relative à l'abondance SMS s'étend à Mayotte depuis le T4 2008. Orange Réunion y propose sous sa propre marque des forfaits bloqués avec SMS illimités vers tous les opérateurs locaux, et parfois également métropolitains. Outremer Telecom y commercialise également la gamme Trio2 et des forfaits bloqués Trace Mobile. Ces offres sont essentiellement souscrites par les jeunes.

Une croissance des usages SMS est ainsi probable dans les mois à venir sur ce territoire. Cependant, cette croissance pourrait être moins significative qu'à La Réunion en raison des particularités de Mayotte, notamment l'absence actuelle d'offres d'abondance SMS en prépayé, qui constitue le cœur du marché mahorais (75% du parc mobile).

Aujourd'hui, la majorité des mahorais payent encore leurs SMS à l'unité, aux mêmes tarifs unitaires qu'à la Réunion, indiqués plus haut (cf. figure 20).

2.3.3. Zone Antilles-Guyane : une très faible concurrence en quantités

Des offres d'abondance en SMS moins présentes qu'à La Réunion

Si une rupture de marché s'est opérée récemment à La Réunion avec l'essor d'offres d'abondance en SMS, cela n'est pas le cas sur la zone Antilles-Guyane.

Toutefois, il existe sur le marché plusieurs offres avec de l'illimité SMS, notamment destinées aux jeunes. Ainsi, Digicel commercialise via sa licence de marque Trace Mobile, des forfaits bloqués pour les jeunes avec des SMS illimités vers tous les opérateurs locaux.⁵⁹ Orange Caraïbe propose l'équivalent avec la gamme Jeune, où l'illimité SMS n'est toutefois accessible que sur les forfaits supérieurs (12h, 16h). L'opérateur a commercialisé en février et à la rentrée 2009 une série limitée réservée aux 10-25 ans de ses forfaits Jeune, avec de l'illimité SMS dès l'entrée de gamme mais uniquement le week-end. Enfin, Outremer Telecom a lancé récemment à la Martinique et à la Guadeloupe un forfait Jeune avec des SMS illimités 24H/24 en zone locale et vers la métropole.

Outre ces offres ciblant spécifiquement les jeunes, il existe également des forfaits avec de l'abondance SMS accessibles à tous, mais soumise à de fortes contraintes. En effet, Digicel propose en entrée de gamme une offre Mini-forfait incluant des SMS illimités une fois le crédit épuisé. Outremer Telecom offre des SMS illimités *on-net* dans ses forfaits Trio et, depuis octobre 2008, des SMS illimités le soir dans ses forfaits Trio2. Enfin, Orange Caraïbe a inclus dans les forfaits Orange pour iPhone d'importantes quantités de SMS (de 120 SMS

⁵⁹ Une facturation à hauteur de 10c€ TTC par SMS est néanmoins appliquée au-delà de 500 SMS par mois envoyés vers les opérateurs mobiles concurrents.

pour le forfait 2h à 600 SMS pour le forfait 20h). 120 SMS sont également inclus dans les forfaits Jeunes d'Orange Caraïbe.

Sur Saint-Martin et Saint-Barthélemy, l'Autorité relève la commercialisation récente par Dauphin Telecom d'offres et d'options avec des SMS illimités *on-net*.

Ces offres commerciales, bien qu'en essor depuis quelques mois, restent mineures en nombre, au regard de la métropole ou de La Réunion.

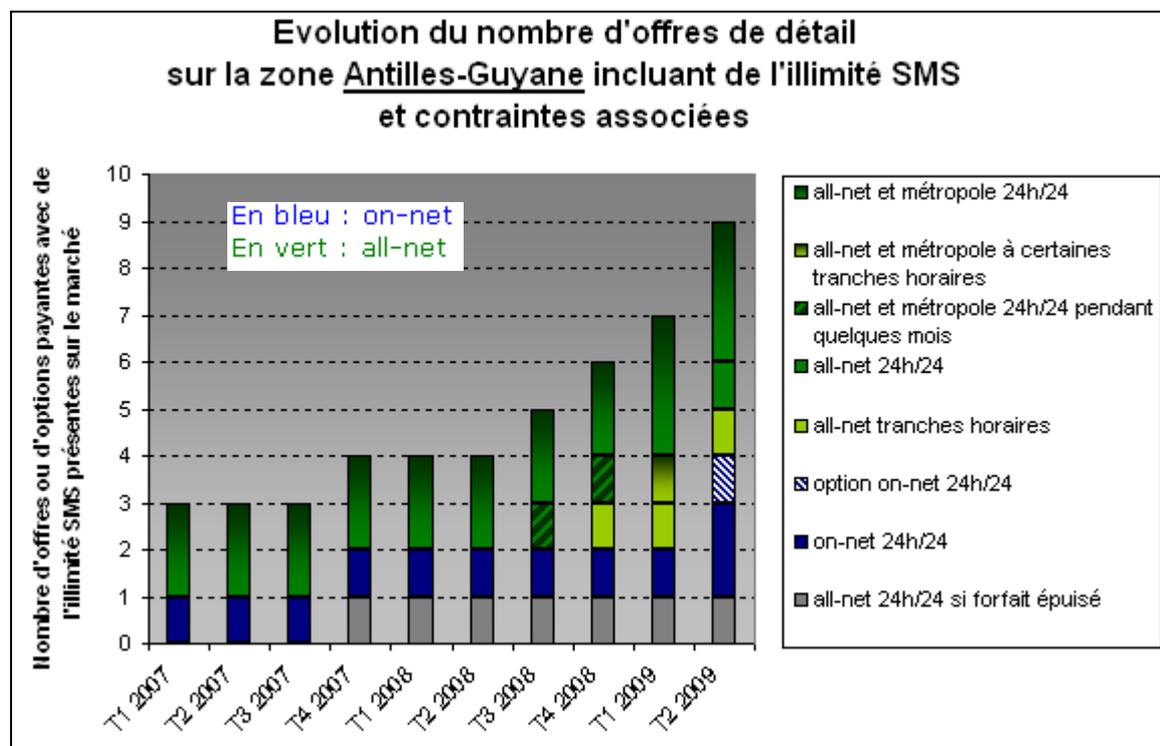


Figure 21 : Evolution du nombre d'offres et d'options payantes avec de l'illimité SMS commercialisées sur le marché mobile de la zone Antilles-Guyane par trimestre, avec une segmentation par type de restriction imposée sur l'illimité SMS (Limité aux offres Grand Public - Une gamme est comptée comme une seule offre). Source : Etude Suivi des tarifs pour le compte de l'ARCEP, sites Internet des opérateurs, sites Internet spécialisés, informations des opérateurs.

Des offres sans effet pour l'instant sur les usages

Ces offres d'abondance présentes sur le marché n'ont pas encore eu à ce jour d'effets importants sur les usages de la zone Antilles-Guyane dans son ensemble, comme en témoignent les statistiques reportées plus haut. La part des clients mobiles de la zone en bénéficiant est vraisemblablement insuffisante pour cela, certaines offres étant relativement chères, diffusées de façon trop limitée, soumises à des contraintes trop fortes ou tout simplement trop récentes.

Par ailleurs, ces offres ne sont présentes que sur le segment post-payé. Or la majorité des clients mobiles sur cette zone sont clients de cartes prépayées.

La consommation à l'unité de SMS reste le cœur du marché

Pour les consommateurs occasionnels de SMS, les prix à l'unité pratiqués par les opérateurs mobiles sur la zone Antilles-Guyane sont semblables aux prix métropolitains et se situent entre 7c€ et 12c€ TTC.

Prix à l'unité des SMS locaux sur la zone Antilles-Guyane (hors plages d'illimité)

€ TTC		prépayé	forfait bloqué	forfaits non bloqués
Orange Caraïbe		0,12	0,12	0,12
Digicel	Digicel	0,10	0,10	0,10
	Trace Mobile	-	-	-
Outremer Telecom		0,10	-	0,07 ou 0,09

Figure 22 : Prix unitaires des SMS vers les opérateurs locaux (en décompte ou en hors-forfait) en prépayé et en post-payé chez les trois principaux opérateurs de réseaux en septembre 2009, hors plages d'illimités éventuels. Source : Etude Suivi des tarifs pour le compte de l'ARCEP, Sites internet des opérateurs, informations opérateurs (Limité aux offres grand public)

L'Autorité note le mouvement tarifaire sur les prestations de SMS à l'unité opérée par le dernier entrant, Outremer Telecom, qui a lancé à son arrivée sur le marché des SMS à des tarifs bien inférieurs à ceux de ses concurrents sur le prépayé (9c€ le SMS) comme sur les forfaits (7c€ par SMS). Toutefois, l'Autorité relève que l'opérateur vient de rehausser ses tarifs : le SMS est désormais facturé à 10c€ en prépayé et 9c€ sur certains forfaits.

L'Autorité relève qu'aucune différenciation tarifaire *on-net/off-net* n'est appliquée sur la zone Antilles-Guyane en matière de SMS.

Les consommateurs ont également la possibilité de souscrire à des forfaits SMS optionnels payants, leur donnant accès des prix unitaires de SMS plus intéressants : de 10c€ à 8.3c€ TTC chez Orange Caraïbe, de 7.5 € à 7.1€ TTC chez Digicel.

Perspectives

Les usages de SMS pourraient croître sur la zone Antilles-Guyane dans les mois à venir. Cette croissance dépendra de l'évolution du taux de pénétration des offres d'abondance SMS sur le marché, pour l'instant faible.

2.3.4. Saint-Pierre-et-Miquelon : un service SMS très peu utilisé

Le service SMS a été lancé fin 2005 par SPM Telecom et n'est actuellement disponible qu'en local. L'opérateur étant en monopole sur le marché mobile de ce territoire, il s'agit donc d'un service de SMS *on-net*.

Le SMS est facturé à 8c€ l'unité en prépayé et en postpayé depuis le lancement du service.

Les usages associés sont extrêmement faibles, de l'ordre de 2 à 3 SMS envoyés par mois par client en moyenne en 2008.

Une interopérabilité prochaine avec Orange Caraïbe pourrait néanmoins doper les usages.

2.4. Conclusions sur l'état des lieux des marchés ultramarins en termes de SMS

Depuis l'analyse de marché de la terminaison d'appel SMS réalisée par l'Autorité en 2005-2006, les marchés ultramarins ont évolué en matière de SMS.

De nouveaux acteurs sont arrivés sur les marchés et de nouveaux contrats d'interopérabilité ont été signés. Cependant, le tarif de la terminaison d'appel SMS, fixé initialement à 5.336c€, n'a jamais été modifié malgré la forte augmentation des volumes et la diminution conséquente des coûts.

Sur les marchés de détail, de fortes disparités sont apparues entre les territoires.

Le marché de détail réunionnais a connu une dynamique sans précédent au cours des douze derniers mois, l'essor d'offres d'abondance SMS *all-net* dans le cœur du marché (prépayé, forfaits bloqués) ayant entraîné une forte croissance des usages.

Cette dynamique est en train de s'étendre aux autres territoires (Martinique, Guadeloupe, Guyane et Mayotte) mais de façon timide.

Les caractéristiques des marchés d'outre-mer (terminaison d'appel SMS élevée, fortes asymétries des parts de marché, importance de la population jeune et appétence de celle-ci pour le service SMS) freinent vraisemblablement la commercialisation par les opérateurs mobiles d'offres d'abondance SMS dans le cœur du marché, notamment en prépayé. Par ailleurs, celles qui sont lancées entraînent un fonctionnement instable et aberrant du marché, les flux financiers s'échangeant sur le marché de gros de la terminaison d'appel SMS dépassant largement les revenus de détail associés aux offres sous-jacentes.

Quant à Saint-Pierre-et-Miquelon, le service SMS n'y est quasiment pas utilisé.

Annexe E : Table des matières

Contexte	6
Synthèse du document.....	9
Chapitre 1 Introduction.....	12
1.1. Le processus d'analyse de marché	12
1.2. Limites spatiale et temporelle de l'étude	14
1.3. Les opérateurs de réseaux mobiles concernés par la présente décision de régulation.....	14
1.4. La terminaison d'appel SMS sur réseau mobile	15
1.5. Qualification des acteurs et de la prestation de terminaison d'appel SMS	25
Chapitre 2 Définition des marchés pertinents.....	29
2.1. Présentation des marchés de détail	29
2.2. Délimitation des marchés en termes de produits et services	29
2.3. Délimitation géographique des marchés	44
2.4. Liste des marchés pertinents	45
2.5. Prise en compte de l'avis de l'Autorité de la concurrence sur la définition des marchés pertinents.....	45
Chapitre 3 Puissance de marché	49
3.1. Analyse de la puissance de marché des opérateurs mobiles	49
3.2. Conclusion sur la puissance de marché.....	55
3.3. Prise en compte de l'avis de l'Autorité de la concurrence sur la déclaration d'opérateurs puissants sur les marchés	55
Chapitre 4 Problèmes concurrentiels et pertinence des marchés pour une régulation <i>ex ante</i>	58
4.1. Problèmes concurrentiels sur les marchés de gros et de détail.....	58
4.2. Pertinence des marchés pour une régulation <i>ex ante</i>	70

4.3. Prise en compte de l'avis de l'Autorité de la concurrence sur les problèmes concurrentiels identifiés et la pertinence d'une régulation <i>ex-ante</i>	75
Chapitre 5 Obligations.....	79
5.1. Prestations d'accès et d'interconnexion au réseau mobile	79
5.2. Obligation de non-discrimination	82
5.3. Obligation de transparence	83
5.4. Obligation de contrôle tarifaire	86
5.5. Obligations comptables.....	97
Annexe A : Lexique	104
Annexe B : Contributions à la consultation publique de l'automne 2009	106
Annexe C : Eléments de coûts à la disposition de l'Autorité	107
Annexe D : Bilan de la régulation en métropole et état des lieux des marchés en matière de SMS en outre-mer (bilan au 17 novembre 2009).....	110
Annexe E : Table des matières	144