

Projet de règlement ILR/T20/XX portant sur la définition du marché pertinent de la fourniture en gros de terminaison d'appel vocal sur réseaux mobiles individuels (Marché 2/2014), l'identification des opérateurs puissants sur ce marché et les obligations leur imposées à ce titre

Avis du Conseil de la concurrence

N°2020-AV-10

(02/11/2020)

1. Contexte général

En date du 25 septembre 2020, l'Institut Luxembourgeois de Régulation (ci-après : « ILR ») a lancé une consultation publique nationale relative au projet de règlement susmentionné.

Selon l'article 76 (2) de la loi du 27 février 2011 sur les réseaux et les services de communications électroniques (ci-après : la « loi de 2011 »), un accord préalable de l'autorité chargée de l'application du droit de la concurrence, c'est-à-dire du Conseil de la concurrence (ci-après : le « Conseil »), est requis avant l'adoption par l'ILR de mesures affectant le marché.

En cas d'opposition à la mesure envisagée, l'ILR renonce à cette mesure, à condition que l'opposition se fonde uniquement sur le droit de la concurrence.

Le Conseil, conformément à ce cadre légal et fidèle à sa vocation, se limitera dans ses commentaires aux aspects ayant trait au droit de la concurrence et aux objectifs de la politique de la concurrence.

2. Contexte réglementaire

Selon l'article 17 de la loi de 2011, l'ILR procède à l'analyse des marchés dans le secteur des communications électroniques conformément aux recommandations de la Commission européenne¹. Lorsque l'ILR constate, sur base de son analyse de marché, qu'un marché n'est pas concurrentiel, il identifie les entreprises puissantes sur ce marché (ci-après : « entreprises PSM ») et soit impose aux entreprises PSM des obligations spécifiques appropriées, soit maintient ou modifie ces obligations, si elles existent déjà (article 19 et de la loi de 2011).

Le projet de règlement sous avis concerne le marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur réseaux mobiles (ci-après : « terminaison mobile »). Il doit remplacer les règlements ILR/T17/3 et ILR/T17/4 du 9 juin 2017² qui avaient fixé les obligations imposées par l'ILR aux entreprises PSM sur ce marché ainsi que le plafond tarifaire (ou tarif maximal) que ces entreprises peuvent facturer au titre des services de terminaison d'appel. La terminaison d'appel est le service nécessaire à l'acheminement d'un appel d'origine quelconque (on-net, off-net, national, international, mobile, fixe, ...) vers l'équipement terminal (le plus souvent le smartphone) de l'appelé. Lorsque ce dernier utilise un autre réseau que l'appelant, le prestataire

¹ Actuellement la « Recommandation de la Commission du 9 octobre 2014 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 (2014/710/UE) ».

² Règlement ILR/T17/3 du 9 juin 2017 portant sur la définition du marché pertinent de la fourniture en gros de terminaison d'appel vocal sur réseaux mobiles individuels (Marché 2/2014), l'identification des opérateurs puissants sur ce marché et les obligations imposées à ce titre.

Règlement ILR/T17/4 du 9 juin 2017 portant sur la fixation du plafond tarifaire pour la prestation de terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles individuels (marché 2/2014).

de l'appelant doit payer une redevance à l'opérateur de l'appelé en contrepartie de ce service (« *calling party pays* »).

3. Avis du Conseil

Les services de terminaison d'appel ne peuvent être fournis que par l'opérateur qui contrôle le segment final du réseau menant vers l'appelé ; l'ILR en conclut que chaque prestataire de ces services est en position dominante sur ce marché pour l'entièreté du réseau qu'il contrôle. Chaque prestataire qui contrôle l'accès à son réseau et pourrait en théorie refuser l'acheminement des appels sur son réseau, ou alors facturer au prestataire de l'appelant un tarif monopolistique. Pour cette raison, ce marché nécessite toujours un encadrement réglementaire. Comme le Conseil l'avait noté dans son avis 2016-AV-12, « *La terminaison d'appel est bien entendu un service indispensable à la fois au bon fonctionnement du secteur des communications électroniques et à l'éclosion d'une concurrence saine entre opérateurs indépendants offrant des services différenciés et novateurs à des conditions compétitives.* »³.

Selon l'ILR, six opérateurs sont en mesure de prester le service de terminaison d'appel mobile au Luxembourg. Depuis la consultation publique de 2017, un opérateur a quitté le marché après avoir été absorbé par POST (Join Experience S.A.), alors qu'un nouvel opérateur a fait son entrée (MTX Connect S.à r.l.)⁴. Ces six opérateurs feront l'objet du projet de règlement sous avis.

Au terme de son analyse de marché, l'ILR arrive à la même définition de marché que lors de sa précédente analyse de 2017. De même, les obligations imposées aux entreprises PSM au titre du projet de règlement sous avis restent sensiblement inchangées par rapport au règlement ILR/T17/31 précité. Il s'agit des obligations prévues à l'article 28 de la loi de 2011, qui transpose l'article 16 de la « Directive cadre » modifiée, à savoir :

- les prestations d'accès et d'interconnexion ;
- la non-discrimination ;
- la transparence ;
- la récupération des coûts et le contrôle des prix.

Le Conseil note que l'obligation de récupération des coûts et du contrôle des prix ne s'applique pas aux appels émanant d'un pays qui n'est pas membre de l'EEE (Espace économique européen), comme ceci avait déjà été le cas dans le règlement précédent. Selon l'ILR, et selon les opérateurs, la non-application des tarifs réglementaires aux appels des pays en dehors de l'EEE est nécessaire parce qu'un certain nombre de ces pays toléreraient des tarifs de

³ Avis n°2016-AV-21 décembre 2016 relatif au projet de règlement portant sur la définition du marché pertinent de la fourniture en gros de terminaison d'appel vocal sur réseaux mobiles individuels (Marché 2/2014), l'identification des opérateurs puissants sur ce marché et les obligations imposées à ce titre.

⁴ POST Luxembourg ; Eltrona Interdiffusion S.A. ; e-LUX Mobile Telecommunication Services S.A. ; Orange Communications Luxembourg S.A. ; MTX Connect S.à r.l. ; Proximus Luxembourg S.A.

terminaison beaucoup plus élevés. De cette façon, les opérateurs luxembourgeois accuseraient un solde fortement déficitaire en matière de terminaison d'appel en matière d'appels hors EEE. Le Conseil note toutefois que seulement 0,7% du volume d'appels acheminés sur les réseaux mobiles au Luxembourg proviennent d'un pays hors EEE (ou EU).

Selon l'ILR, les recettes des opérateurs au Grand-Duché en matière de terminaison mobile s'élevaient à 7,75 millions d'euros pour l'année 2019, comparé à 291,7 millions d'euros de recettes totales dans la téléphonie mobile. Le code des communications électroniques européen⁵, dont le projet de transposition en droit national a été déposé le 16 juillet 2020 à la Chambre des députés⁶, prévoit l'instauration d'un tarif de terminaison uniforme à travers l'Union européenne. Le projet de règlement y afférant publié par la Commission européenne⁷ propose un tarif de terminaison mobile à 0.20 euro cents par minute applicable à partir du 1^{er} janvier 2024, à la fin d'une période de transition débutant le 1^{er} janvier 2020 (Le plafond tarifaire en vigueur actuellement est de 0,89 euro cents). Par conséquent, les recettes de la terminaison d'appel mobile des opérateurs au Luxembourg, à volumes égaux, vont être divisés par quatre, au bout de la période de transition. Il n'y a pour l'instant pas de dérogation prévue en fonction de l'origine des appels.

Plafonds tarifaires 2015-2022 - terminaison d'appel en position déterminée

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2024
Euro cents par minute, appels EEA	0,97	0,97	0,89	0,89	0,89	0,89	0,70 _p	0,20 _p

p : tarif provisoire

⁵ Directive (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant le code des communications électroniques européen.

⁶ Projet de loi portant transposition de la directive (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant le code des communications électroniques européen et portant modification de la loi modifiée du 30 mai 2005 portant: 1) organisation de l'Institut Luxembourgeois de Régulation; 2) de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat (dossier parlementaire n° 7632).

⁷ COMMISSION DELEGATED REGULATION (EU) .../... of XXX supplementing Directive (EU) 2018/1972 of the European Parliament and of the Council by setting a single maximum Union-wide mobile voice termination rate and a single maximum Union-wide fixed voice termination rate (published 29/07/2020).

4. Conclusion

Le Conseil n'a pas d'autre remarque à faire concernant les obligations imposées aux six entreprises PSM énumérées supra. Le Conseil partage sans réserve le constat de l'ILR qu'il ne serait ni pertinent ni proportionné de calculer et fixer un nouveau plafond tarifaire s'appliquant aux tarifs de la terminaison mobile avant l'adoption d'un tarif communautaire au 31 décembre 2020 au plus tard. Jusqu'à l'entrée en vigueur de ce tarif, le plafond tarifaire actuel de 0.89 euro cents par minute reste d'application.

Pour le reste, le Conseil se réfère à son avis 2016-AV-12⁸ et marque son accord au projet de règlement sous avis.

Ainsi délibéré et avisé le 2 novembre 2020 à Luxembourg.



Pierre Barthelmé
Président



Agnès Germain
Conseillère



Mattia Melloni
Conseiller



Jean-Claude Weidert
Conseiller

⁸ Avis n° 2016-AV-12 du Conseil de la concurrence relatif au projet de règlement portant sur la définition du marché pertinent de la fourniture en gros de terminaison d'appel vocal sur réseaux mobiles individuels (Marché 2/2014), l'identification des opérateurs puissants sur ce marché et les obligations imposées à ce titre, et du projet de règlement portant sur la fixation du plafond tarifaire pour la prestation de terminaison d'appel vocal sur réseaux mobiles individuels (Marché 2/2014).