

DECISION N°445/ARPCE-DG/DAI/DEM/10
Fixant la liste des marchés pertinents pour les années 2010-2011-2012.

LE DIRECTEUR GENERAL,

Vu la loi n°09-2009 du 25 novembre 2009 portant réglementation du secteur des communications électroniques, notamment en son article 42 ;

Vu la loi n°11-2009 du 25 novembre 2009 portant création de l'agence de régulation des postes et des communications électroniques, notamment en son article 4 ;

Vu le décret n°2009 – 477 du 24 décembre 2009 portant approbation des statuts de l'agence de régulation des postes et des communications électroniques, notamment en son article 27 ;

Vu le décret n°2009 – 546 du 30 décembre 2009 portant nomination du Directeur Général de l'agence de régulation des postes et des communications électroniques ;

Vu la consultation publique sur la liste des marchés pertinents au titre des années 2010-2011-2012, lancée le 26 mai 2010 et clôturée le 15 septembre 2010 ;

Vu les réponses à la consultation publique susvisée ;

Vu la consultation publique sur le projet de décision fixant la liste des marchés pertinents au titre des années 2010-2011-2012, lancée le 1^{er} octobre 2010 et clôturée le 25 novembre 2010 ;

Vu les réponses à cette consultation publique ;

I – Considérant le cadre juridique

Aux termes de l'article 42 alinéa 1^{er} de la loi n° 09 -2009 du 25 novembre 2009 portant réglementation du secteur des communications électroniques, « L'agence détermine, au regard notamment des obstacles au développement d'une concurrence effective, les marchés pertinents du secteur des communications électroniques. »

Pour ce faire, l'agence :

- a) Collecte les informations sur chaque marché identifié pour mesurer la dominance ;
- b) Consulte les acteurs du marché des communications concernés sur la pertinence des marchés, en vue d'analyser ces marchés ;
- c) Définit les critères de mesures de la dominance ;
- d) Procède à des consultations des acteurs du marché des communications concernés sur les obligations à imposer aux opérateurs possédant une puissance significative pour chaque marché pertinent.

Après avoir analysé l'état et l'évolution prévisible de la concurrence sur ces marchés, l'agence établit la liste des opérateurs réputés exercer une influence significative sur chacun de ces marchés... »

Conformément à ces dispositions, l'ARPCE dispose du pouvoir de fixer, après consultation des opérateurs, les marchés pertinents pour une période donnée, avec possibilité de révision avant l'échéance du terme en fonction de l'évolution de la concurrence.

Par conséquent, l'ARPCE est en droit de désigner annuellement les opérateurs exerçant une influence significative et d'identifier les obligations particulières qui leur incombent à ce titre.

La présente décision a pour objet de fixer, pour la période 2010-2011-2012, la liste des marchés pertinents du secteur des communications électroniques au sens de la réglementation en vigueur.

II- Considérant la consultation publique engagée par l'ARPCE

Dans le cadre de l'exercice de ses prérogatives liées à la détermination des marchés pertinents dans le secteur des communications électroniques, l'ARPCE a engagé le processus de consultation publique en vue de l'établissement de la liste des marchés pertinents.

Pour recueillir les observations des exploitants de réseaux de communications électroniques ouverts au public, l'ARPCE a demandé à ces derniers de faire part de leurs avis et propositions relatifs aux marchés qu'ils proposent de définir en tant que marchés pertinents, au titre des années 2010-2011-2012. Cette consultation lancée le 26 de mai 2010, a été adressée à CongoTelecom, Airtel Congo, MTN Congo et Warid Congo.

L'agence a donné aux opérateurs un délai d'un mois pour répondre à ladite consultation.

A la demande de MTN Congo et de Congo Telecom, un délai supplémentaire d'un mois a été accordé à ces deux opérateurs. Au terme de ce délai supplémentaire, l'ARPCE a reçu des opérateurs les réponses ci-dessous mentionnées :



A- PROPOSITION DE CONGO TELECOM

En date du 09 juin 2010, par lettre n° 010/AG/CPPEAE/10, Congo Telecom a transmis à l'ARPCCE son analyse et ses propositions en réponse à la consultation publique lancée par cette dernière sur la détermination des marchés pertinents.

A ce propos, Congo Telecom a indiqué que les marchés pertinents proposés par l'ARPCCE, lui paraissent restrictifs et semble ne pas tenir compte des évolutions à très court terme dans le secteur. Congo Télécom a suggéré l'extension de la liste proposée à d'autres marchés émergents, même si ces derniers ne sont pas encore effectifs dans le pays. Congo Télécom a poursuivi son analyse pour dire que cette façon d'anticiper sur le(s) marché(s) « à venir » présente l'avantage d'éviter des vides juridiques pour des nouveaux marchés qui, aujourd'hui, émergent dans le secteur des télécoms/TIC.

En conséquence, Congo Telecom a suggéré qu'en plus des deux marchés proposés dans la consultation, que soient ajoutés d'autres marchés dont la liste se présente comme suit :

- Le marché de la fourniture d'itinérance internationale sur les réseaux de téléphonie publique ;
- Le marché de la fourniture d'accès large bande en mobile et en fixe ;
- Le marché de la convergence fixe/mobile ;
- Le transit des appels internationaux sur les réseaux publics ;
- Le marché des liaisons spécialisées.

Après analyse de la réponse de Congo Telecom, l'ARPCCE donne des éclaircissements et des réponses suivantes :

- ✓ **Marché des itinérances internationales :** Les prestations d'itinérances internationales (roaming out) relèvent généralement du marché de détail des communications mobiles ouverts au public. Etant donné que, le régulateur ne régule que **les marchés de gros**, et encadre les marchés de détails, ce marché (roaming out) n'a pas été retenu comme étant pertinent.

L'agence n'a pas connaissance que les opérateurs locaux opèrent sur les marchés de gros de l'itinérance internationale, dits de « roaming in », tarifés sous la forme d'IOT ou « Inter-Operator Tariff ». Le « roaming in », comme on le voit, est un marché 'extérieur'.

Au vu de ce qui précède, l'agence n'a pas retenu le marché des itinérances internationales comme étant un marché pertinent.

- ✓ **Le marché de la fourniture d'accès large bande en mobile et en fixe :** La proposition de Congo Telecom de considérer le marché de fourniture d'accès large bande comme un marché pertinent a retenu l'attention du régulateur. En plus des arguments avancés par Congo Telecom, l'implémentation avérée de nombreux réseaux de fibres optiques pour la large bande est aujourd'hui manifeste dans notre pays.

De plus, les potentialités de plus en plus accrues de l'implémentation d'un backbone international par câbles à fibres optiques (projets WACS), le projet CAB-2 et le projet de couverture nationale en réseaux de fibres optiques sont des éléments additionnels qui, à notre avis, renforce la proposition de Congo Telecom de considérer le marché de large bande dans ses segments de transport et d'accès comme étant pertinent dans le contexte de notre pays.

En définitive, l'ARPCE partage l'argument de Congo Telecom.

- ✓ **Convergence fixe-mobile** : Les offres de convergence fixe-mobile supposent un opérateur qui offre à la fois le service fixe et le service mobile. L'offre permet de passer d'un service de téléphonie fixe à un service de téléphonie mobile, sans qu'aucune manipulation ne soit nécessaire de la part de l'utilisateur. Un tel marché n'existe simplement pas encore dans le secteur, et l'agence de régulateur n'a pas non plus l'information qu'il est en train de se développer dans notre pays. L'agence n'a pas retenu la convergence fixe-mobile comme étant un marché à considérer.
- ✓ **Le transit d'appels internationaux sur le réseau fixe** : Sur ce point, l'agence dit que ce marché n'existe pas encore dans notre environnement. Chaque opérateur ayant ses propres « points de sortie » pour le transit international, le transit d'appels internationaux proposé par Congo Telecom n'a pas été retenu par l'ARPCE dans la liste des marchés pertinents pour la période indiquée.
- ✓ **Le marché des liaisons spécialisées** : Les données présentement disponibles à l'ARPCE ne permettent pas d'apprécier la pertinence de ce marché. Par conséquent, le marché des liaisons spécialisées n'a pas été retenu comme étant un marché de référence.

B- PROPOSITION DE CELTEL CONGO

En date du 07 septembre 2010, l'ARPCE a reçu par courrier électronique, la réponse de Celtel Congo, actuelle Airtel Congo à la consultation publique sur la détermination des marchés pertinents.

Dans sa réponse, Celtel Congo a proposé que le marché de terminaison sur les réseaux mobile (marché de gros) soit considéré comme un marché pertinent. Airtel Congo a aussi fait la proposition de prendre en compte le « marché de détail d'appel voix » et le « marché de détail d'appel SMS » dans la liste des marchés pertinents.

A la suite de ces propositions, l'ARPCE précise que le marché de gros préconisé par Airtel Congo fait déjà parti de la liste des marchés pertinents proposés par elle. En ce qui concerne la proposition des marchés de détail, l'agence de régulation fait remarquer que les marchés de détail ne peuvent constituer un marché de référence. En effet, tous les marchés de détail font l'objet d'un encadrement tarifaire de la part du régulateur dans le cadre d'un autre projet.

Pour le marché des SMS, Airtel Congo a indiqué ce qui suit : « La terminaison de SMS n'a jamais fait l'objet de reversement entre les différents opérateurs au Congo. Ce n'est qu'à partir de juillet 2010 que les différents opérateurs ont consenti de fixer une taxe de terminaison entre eux. Une observation de l'évolution des échanges SMS entre les différents opérateurs sur une durée d'un an au terme duquel une étude détaillée devra être faite afin d'établir la pertinence de la détermination de ce marché ».

L'ARPCCE remarque ici que les SMS ont fait l'objet des accords entre opérateurs. De plus, elle fait observer qu'avec ces offres, les utilisateurs peuvent choisir d'envoyer un SMS via un réseau ou un autre.

En conclusion, le marché de terminaison des SMS est un marché de gros. Les données en volume et en valeur des SMS, entre opérateurs, indiquent une évolution substantielle de ce marché au point d'être considéré comme un marché pertinent pendant la période retenue.

Pour le marché des MMS, Airtel Congo a affirmé ce qui suit : « Le MMS constitue un nouveau service. Toutefois, il serait plus prudent de procéder à l'observation de ce nouveau marché pour une durée minimum d'un an et de mener une étude détaillée avant de le considérer comme marché pertinent ».

En rappel, le service de messages MMS permet d'envoyer et de recevoir sur son téléphone mobile des messages contenant en plus du texte, des images, du son ou des clips. Il est même possible d'envoyer des MMS à une adresse e-mail. Le service MMS est compatible avec les téléphones fonctionnant sur des réseaux GPRS ou UMTS.

A vrai dire, ce marché est relativement récent, et les offres y relatives sont encore très limitées et immatures, qu'il est difficile aujourd'hui d'apprécier sa pertinence. En outre, la mise à jour des réseaux des opérateurs vers la 3G est encore à un niveau que l'ARPCCE considère comme faible.

Au vu de ce qui précède, l'agence de régulation a adhéré à la proposition d'Airtel Congo de laisser ce marché se développer et de ne pas le considérer, aujourd'hui, comme un marché pertinent.

C- PROPOSITION DE MTN CONGO

En date du 29 juillet 2010, par lettre n°MTN Congo/224/10/SN/Regulatory, MTN Congo a transmis à l'ARPCCE son analyse en réponse à la consultation publique sur les marchés pertinents.

MTN Congo a indiqué sa difficulté d'apprécier les deux segments de marchés que l'ARPCCE a désigné comme étant des marchés pertinents au motif qu'il n'a pas eu accès au document de l'étude interne qui a permis à l'agence de régulation de justifier cette désignation.

Par ailleurs, MTN Congo dit que « il en résulte que la détermination des marchés pertinents n'a d'intérêt que pour autant que des obstacles concurrentiels aient été clairement identifiés sur les marchés en cause. A ce titre, sous réserve d'obtenir une

copie de l'étude menée par l'ARPCE, il semble à ce jour que ces obstacles n'existent pas ».

Il sied, ici, de rappeler que la dominance est également vue comme une puissance potentielle, c'est-à-dire une capacité de nuisance avérée ou non. Dans le cas de ces deux marchés (terminaison de la voix sur le réseau de téléphonie fixe et terminaison de la voix sur le réseau de téléphonie mobile), l'opérateur propriétaire a toute la capacité de créer des conditions de discrimination, de dégradation de la qualité de service, de la fixation unilatérale des prix et donc de dresser des obstacles à la concurrence.

De plus, MTN Congo précise que « Or, la terminaison du trafic ne peut être considérée comme interchangeable....les usagers sont obligés de terminer le trafic chez l'opérateur qui héberge l'abonné et de ce point de vue chaque opérateur garde le monopole de terminaison sur son propre réseau.... On ne peut donc considérer la terminaison du trafic comme marché pertinent où se rencontre l'offre et la demande, puisqu'il n'existe pas un marché de gros stricto sensu, mais des marchés de terminaison pour chacun des opérateurs. »

A ce propos, il est important de signaler que ce n'est pas l'utilisateur qui termine le trafic, **c'est un opérateur B qui termine l'appel/trafic d'un opérateur A** (émis par un des clients du réseau A). **Ici, l'échange du trafic est vu entre opérateurs et non entre un opérateur et un usager.**

Et, le marché de terminaison de trafic est considéré partout comme le marché de collecte, donc un marché de gros.

Pour répondre à la demande de l'ARPCE d'ajouter sur la liste proposée d'autres marchés jugés pertinents, MTN Congo a indiqué : **« A ce stade de l'évolution du marché des communications électroniques, il ne semble pas nécessaire d'identifier d'autres marchés en sus des marchés déjà identifiés par l'ARPCE ».**

D- PROPOSITION DE WARID CONGO

Malgré de multiples rappels, Warid Congo n'a pas répondu à la consultation publique sur la liste des marchés pertinents au titre des années 2010-2011-2012, lancée par l'agence de régulation.

III- Considérant les réponses des opérateurs au projet de décision fixant la liste des marchés pertinents au titre des années 2010-2011-2012

Après analyse des réponses des opérateurs, suite à la consultation publique lancée le 26 mai 2010, le régulateur a initié un projet de décision qu'il a soumis à une consultation publique à la date du 01 octobre 2010.

A- En date du 7 octobre 2010, l'ARPCE a reçu la réponse de WARID Congo, lequel a souscrit à la proposition faite par le régulateur.

A

- B- En date du 18 novembre 2010, MTN Congo a fait parvenir à l'ARPCE son analyse en indiquant qu'il n'avait aucun commentaire fondamental sur la liste des marchés pertinents proposés par le régulateur.
- C- En date du 18 novembre 2010, Celtel Congo a indiqué, en réponse à notre deuxième tour de consultation, qu'il ne trouvait pas d'observations au projet de décision de l'agence.
- D- Congo Télécom n'a pas réagi à la seconde consultation.

Considérant les réponses des opérateurs aux consultations publiques susvisées et l'analyse faite par l'ARPCE sur ces dites réponses,

DECIDE :

Article premier : La liste des marchés pertinents arrêtée au titre des années 2010-2011-2012 se compose ainsi qu'il suit :

- **Le marché de terminaison de la voix sur le réseau de téléphonie fixe ;**
- **Le marché de terminaison de la voix sur le réseau de téléphonie mobile;**
- **Le marché de terminaison de la messagerie sur le réseau mobile (SMS) ;**
- **Le marché de réseaux de transport (dorsale/backbone).**

Article 2 : La liste des marchés pertinents définie à l'article premier ci-dessus sera révisée, à tout moment, à l'initiative de l'ARPCE, lorsque l'évolution de la concurrence dans le secteur des communications électroniques le justifie et, dans tous les cas, au terme d'un délai de deux ans.

Article 3 : Le directeur de l'économie et des marchés est chargé de l'exécution de la présente décision, qui prend effet à compter de sa date de signature, sera publiée au Journal Officiel, notifiée aux opérateurs et communiquée partout où besoin sera./-



Fait à Brazzaville, le 10 Septembre 2010

Le Directeur Général,


Yves CASTANOU

