

Quelle nouvelle régulation pour accompagner la convergence fixe mobile ?



One Firm WorldwideSM

Sommaire

- La convergence fixe-mobile : éléments de définition
- Une régulation inadaptée
- Adapter la régulation aux enjeux de la convergence
- Concevoir de nouvelles formes de régulation
- Conclusion : une régulation plus neutre et universelle

Partie 1 : La convergence, éléments de définition et de contexte

A. Définitions

B. La convergence technique

C. La convergence des usages (contenus et services)



A. Définitions

- Il n'existe pas de définition unique de convergence : cette notion vise le phénomène de transition de réseaux de télécommunication à commutation de circuits vers des réseaux à commutation de paquets utilisant le protocole Internet (IP), ce qui permet de fournir de nombreux types de contenus grâce à une seule et même plate forme, et ce sur de multiples supports

- La convergence peut prendre plusieurs formes :
 - Convergence technique
 - Convergence commerciale et tarifaire
 - Convergence des usages (contenus et services)
 - Convergence des terminaux



B. La convergence technique (1/2)

- Une norme technologique au cœur de la convergence : l'IP
- Les opérateurs peuvent optimiser leur réseau mobile en le raccordant avec leur réseau fixe (exemple: raccordement des BTS au réseau de collecte) et sont plus efficaces économiquement
- Les opérateurs peuvent étendre leur réseau fixe à l'aide de technologies mobiles , en particulier pour le « last mile » : femtocells, small cells, Wi-Fi, *etc.*
- Pour les utilisateurs, les frontières entre les réseaux fixes et mobiles s'effacent : la 4G permet d'accéder à internet aussi bien sur un réseau fixe qu'un réseau mobile, et le service téléphonique n'exigera bientôt qu'un simple accès data avec la VoLTE en 4G (Voice over LTE) et VoWi-Fi en Wi-Fi (voice over Wi-Fi)



B. La convergence technique (2/2)

- Le rapprochement d'opérateurs fixes et mobiles permet de dégager des synergies importantes
- C'est le sens des concentrations récentes entre opérateurs de réseaux fixes et mobiles :

Operators	Country	Year	Enterprise value	Estimated synergies
Mobile acquiring fixed				
Vodafone acquires Cable & Wireless Worldwide	UK	2012	GBP1.04 billion	GBP150 million–200 million by 2016 (run-rate synergies)
Vodafone acquires TelstraClear	New Zealand	2012	USD840 million	No data available
Vodafone acquires Kabel Deutschland	Germany	2013	GBP10.7 billion	GBP2.6 billion (NPV)
Vodafone acquires Ono	Spain	2014	GBP7.2 billion	GBP2.0 billion (NPV)
Fixed acquiring mobile				
Zon merges with Optimus	Portugal	2013	No data available	EUR340 million–400 million (NPV)
Numericable acquires SFR	France	2014	EUR13.5 billion ¹	More than EUR10 billion (NPV)

¹ Numericable – SFR transaction value excludes potential additional considerations.

C. La convergence des usages (contenus et services)

- Les réseaux ne sont plus dédiés à un seul usage mais deviennent neutres et transparents sur le plan des contenus et services fournis : services « over-the-top » (OTT), contenus audiovisuels, communication machine-to-machine (M2M), *etc.*
- De plus en plus de contenus audiovisuels sont consommés sur internet. Demain, les clients n'achèteront plus des services fixes et mobiles de façon distinctes, ils voudront les consommer sur toutes les plateformes de façon délinéarisée
- Les réseaux fournissent la connectivité qui permet d'accéder aux services, mais ne sont plus perçus comme un service
- La convergence des usages est rendue possible par la généralisation des terminaux adéquats (smartphones, tablettes, ordinateurs portables, *etc.*)



Partie 2 : Une régulation inadaptée

- A. Les OTT moteurs de la convergence
- B. Une régulation inégale des acteurs de la convergence
- C. L'inégalité au service des acteurs de l'internet

A. Les OTT moteurs de la convergence

- Les OTT proposent des services et contenus qui donnent tout leur sens au concept de convergence car ils ont vocation à être utilisés sur tous les terminaux
- Les utilisateurs souhaitent pouvoir accéder à ces services partout, tout le temps et en toutes circonstances
- Ces services et contenus accroissent considérablement les besoins en capacité des réseaux et requièrent des investissements importants de la part des opérateurs
- La pression économique sur les opérateurs encourage les mouvements de concentration dans le secteur, notamment entre opérateurs fixes (et en particulier les câblo-opérateurs) et mobiles, ce qui permet d'équilibrer les rapports de force avec les OTT



B. Une régulation inégale des acteurs de la convergence

Acteurs		Régulation
Services de communications électroniques fixes et mobiles (Orange, SFR, Free, etc.)		CPCE (ARCEP) et LCEN
Services de communication audiovisuelle (chaîne TV)		Régulation audiovisuelle/Loi Létotard (CSA)
Prestataires techniques (hébergeurs et éditeurs de contenus)		LCEN (juridictions)
Fournisseurs de services de communication au public en ligne	Plateformes (Amazon, Airbnb, Uber, etc.)	LCEN (juridictions)
	Services de communications entre utilisateurs (Skype, Whatsapp, Viber, etc.)	
	Fournisseurs de contenus (Netflix, Youtube, Dailymotion, etc.)	
	Autres services en lignes et réseaux sociaux (Facebook, Twitter, LinkedIn, etc.)	

C. L'inégalité au service des acteurs de l'internet (1/2)

- Tandis que les opérateurs sont soumis à une régulation *ex ante* (symétrique et asymétrique), les acteurs de l'internet ne sont soumis qu'à un contrôle *ex post*
- Ils bénéficient donc en même temps des obligations imposées aux opérateurs et d'une législation très souple pour les services qu'eux-mêmes fournissent (*cf.* tableau slide suivant)
- Les différences sont moins nettes en ce qui concerne la protection des consommateurs et la protection des données à caractère personnel

C. L'inégalité au service des acteurs de l'internet (2/2)

Obligations	Opérateurs	OTT
Accès et interconnexion	Obligations très strictes	Aucune obligation Bénéficient des obligations imposées aux opérateurs
Qualité de service	Obligations strictes	Aucune obligation Bénéficient des obligations imposées aux opérateurs
Interopérabilité	Obligations	Aucune obligation (Whatsapp n'est pas interopérable avec Viber par exemple)
Neutralité de l'internet	Obligations (2016)	Bénéficient de ces obligations
Fiscalité	Fiscalité très lourde (contribution au secteur, et même à l'audiovisuel, <i>cf.</i> taxe Copé)	Déploient des stratégies d'optimisation fiscale très agressives
Protection des consommateurs	Obligations renforcées	Obligations normales
Protection des données personnelles	Utilisation limitée des données personnelles des abonnés	Stratégies agressives d'utilisation des données personnelles des utilisateurs

Partie 3 : Adapter la régulation aux enjeux de la convergence

- A. Maximiser les synergies fixes mobiles en favorisant le raccordement/collecte des réseaux mobiles par les réseaux fixes
- B. Favoriser les solutions innovantes de déploiement de réseaux
- C. Prendre en compte les OTT dans l'analyse des marchés pertinents
- D. Reconnaître aux autorités de concurrence un rôle actif dans la régulation du secteur des communications électroniques



A. Maximiser les synergies fixes mobiles en favorisant le raccordement/collecte des réseaux mobiles par les réseaux fixes

- En France, depuis 2011, Orange est tenue d'accepter les demandes raisonnables de raccordement des BTS, en tant qu'élément de réseau distants, dans le cadre du marché 4 (marché de gros des offres d'accès aux infrastructures physiques constitutives de la boucle locale filaire)
- Dans une décision de règlement de différend de l'ARCEP du 26 juin 2014 entre Free et Orange, l'ARCEP a imposé à Orange de collecter les flux issus des sites mobiles sans tarif supplémentaire par rapport à l'offre de collecte des flux fixes (offre LFO d'Orange)
- Dans les pays émergents, au-delà des solutions de partage/mutualisation des infrastructures passives, des mesures de régulation pourraient également encourager le raccordement et la collecte des BTS des opérateurs



B. Favoriser les solutions innovantes de déploiement de réseaux

- Depuis 2014, Orange est tenue d'accepter les demandes raisonnables d'accès à ses infrastructures de génie civil (souterraines et aériennes) afin de raccorder du mobilier urbain connecté, dans le cadre du marché 4 (marché de gros des offres d'accès aux infrastructures physiques constitutives de la boucle locale filaire). Une telle mesure peut favoriser le déploiement de réseaux sur les mobiliers urbains

- Exemple : JCDecaux a conclu avec Vodafone un accord pour le déploiement d'un réseau de small cells sur son mobilier urbain à Amsterdam (JCDecaux a plus de 100 000 mobiliers urbains en Europe, en Australie, en Inde, au Qatar, en Afrique du Sud, *etc.*)

- Dans les pays émergents, des solutions de même nature (mais adaptées aux contraintes locales voient le jour) illustrent la fin de la distinction réseau fixe/mobile :
 - Coca-Cola en Afrique du Sud, qui s'est associé à l'opérateur BT Global Services pour offrir un accès Internet aux communautés défavorisées grâce à des réseaux Wi-Fi installés sur ses distributeurs (projet pilote)
 - Liquid Telecom qui fournit internet au travers d'un réseau Wi-Fi en ville (Kenya et Zimbabwe par exemple)
 - Afrique Telecom et son offre TamTam, qui permet de fournir un accès à internet haut débit en Wi-Fi dans les zones rurales, sur la base d'une connexion satellite



C. Prendre en compte les OTT dans l'analyse des marchés pertinents

- Les opérateurs de téléphonie fixes et mobiles sont concurrencés par des applications de VoIP (Skype) et de messageries (Whatsapp, Viber, etc.)
- Cette situation pose la question de la nécessité et du contenu de la régulation des opérateurs par rapports aux OTT, qui ne font l'objet d'aucune régulation
- Les choses évoluent : le 29 janvier 2014, l'ARCEP a retiré son projet de décision de régulation du marché de la terminaison SMS face au refus de la Commission de confirmer son analyse. La Commission estime en effet que l'ARCEP « *n'a pas pris en considération l'incidence des éventuelles pressions concurrentielles que pourraient exercer, au niveau du marché de détail, les services de messagerie instantanée via les applications internet de poste à poste* ». La Commission estime même que la régulation des SMS pourrait empêcher les autres services de messagerie instantanée de se développer et d'exercer une pression concurrentielle sur la terminaison SMS
- Quid des services téléphoniques fixes et mobiles, également concurrencés ?



D. Reconnaître aux autorités de concurrence un rôle actif dans la régulation du secteur des communications électroniques

- En France, l'Autorité de la concurrence a imposé à Numéricable d'ouvrir son réseau câblé aux concurrents. Cela permet de faire bénéficier l'ensemble du secteur des synergies de la concentration SFR/Numericable qui reposent sur la convergence fixe-mobile

- Elle est également intervenue à de nombreuses reprises dans le cadre d'atteintes à la concurrence (par rapport à l'ARCEP, elle peut intervenir facilement sur les marchés de détail) :
 - Elle a obtenu de TDF une amélioration des contrats d'hébergement sur ses pylônes signés avec les opérateurs mobiles en juin 2015
 - En matière de convergence commerciale, en 2010, elle a estimé que l'utilisation croisée de base de la clientèle fixe et mobile des opérateurs est possible, mais a souligné que les offres de convergence peuvent poser des difficultés sur le plan du droit de la concurrence

- Dans les pays émergents, le rôle des autorités de concurrence, si elles existent, demeure le plus souvent marginal

Concevoir de nouvelles formes de régulation

A. La neutralité de l'internet

B. Vers une régulation des contenus et services :
l'exemple de la régulation des plateformes



A. La neutralité de l'internet (1/2)

- Adoption par la Commission le 27 octobre 2015 du règlement consacrant le principe de neutralité de l'internet

- Principe : libre accès et diffusion des informations et contenus (article 3)
 - Droit pour les utilisateurs d'accéder aux informations et aux contenus de leur choix
 - Obligation pour les fournisseurs de traiter le trafic de façon égale et sans discrimination, restriction ni interférences, quels que soient l'expéditeur et le destinataire, les contenus consultés ou diffusés, les applications ou les services utilisés ou fournis et les équipements terminaux utilisés

- Exceptions :
 - Mesures de gestion raisonnable du trafic (raisonnable = transparentes, non discriminatoires, proportionnées et doivent être basées sur des exigences techniques objectives non pas sur des considérations commerciales)
 - Fourniture de services spécialisés autre que des services d'accès à internet

A. La neutralité de l'internet (2/2)

- Toutefois, de nombreux points devront être clarifiés par les Autorités de régulation nationale (pas de définition claire de la neutralité de l'internet, exceptions au principe, *etc.*)
- La neutralité de l'internet favorise les contenus et services en lignes, qui sont moteurs de la convergence
- Quel impact sur les accords d'accès et d'interconnexion entre FAI et les international carrier ? Quel impact sur les accords entre fournisseurs de services (Google, Amazon, Facebook, *etc.*) et de contenus en ligne (Netflix, Canal+, Dailymotion, Youtube, *etc.*) et les opérateurs ?
- En cas de non respect par un opérateur de la neutralité du net, il pourra voir sa responsabilité engagée



B. Vers une régulation des contenus et services : l'exemple de la régulation des plateformes

- Les nouvelles formes de convergence (convergence des usages, contenus et services) appellent de nouvelles formes de régulation
- À titre d'exemple, la régulation des plateformes est envisagée au niveau Européen et au niveau français, aux articles 20 et 21 du projet de loi pour une République Numérique, qui prévoient notamment de modifier l'article L. 111-5-1 du code de la consommation :

« Les plateformes en ligne doivent délivrer une information loyale, claire et transparente sur les CGU du service d'intermédiation qu'elle propose et sur les modalités de référencement, de classement et de déréférencement des contenus, biens ou services auxquels ce service permet d'accéder »
- Cette forme de régulation est-elle suffisamment souple, adaptable et légère pour permettre d'appréhender de façon efficace les futures problématiques ?



Conclusion : une régulation plus neutre et universelle

- La régulation demeure justifiée pour l'usage de ressources rares (ressources en fréquences et en numérotation)
- Sous cette réserve, la régulation est temporaire, et doit disparaître dès que les conditions de concurrence dans le secteur seront équilibrées
- Le phénomène de convergence accroît la concurrence et accélère cette échéance, ce qui explique le rôle croissant des autorités de concurrence
- Les exigences en matière de protection des consommateurs ou encore de protection des données personnelles peuvent prendre le relai de la régulation : elles sont plus neutres et universelles (s'appliquent aux opérateurs et aux OTT)
- Solution : moins réguler les opérateurs et plus réguler les acteurs de l'internet ?

