

DECISION N°2025-...027... /ARCEP/CR

portant imposition d'obligations complémentaires de non-discrimination
à **ORANGE BURKINA FASO SA** désigné opérateur puissant sur le marché pertinent de
détail des services mobiles nationaux.

LE CONSEIL DE REGULATION

- Vu la loi n°061-2008/AN du 27 novembre 2008 portant réglementation générale des réseaux et services de communications électroniques au Burkina Faso, ensemble ses modificatifs ;
- Vu le décret n°2010-451/PRES/PM/MDENP/MINEFID du 12 août 2010 portant définition des conditions générales d'interconnexion des réseaux et services de communications électroniques et d'accès à ces réseaux et services ;
- Vu le décret n°2011-094/PRES/PM/MPTIC/MEF du 28 février 2011 portant modalités d'établissement et de contrôle des tarifs des services de communications électroniques ;
- Vu le décret n°2020-0562/PRES/PM/MDENP/MINEFID du 30 juin 2020 portant organisation et fonctionnement de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) ;
- Vu le décret n°2019-1225/PRES/PM/MDENP/MINEFID du 05 décembre 2019 portant nomination d'un membre du Conseil de régulation de l'Autorité de Régulation des Communications Electroniques et des Postes (ARCEP) ;
- Vu le décret n°2022-0304/PRES-TRANS/PM du 09 juin 2022 portant nomination de membres du Conseil de régulation de l'Autorité de Régulation des Communications Electroniques et des Postes (ARCEP) ;
- Vu le décret n°2022-0305/PRES-TRANS/PM du 09 juin 2022 portant nomination d'un membre du Conseil de régulation de l'Autorité de Régulation des Communications Electroniques et des Postes (ARCEP) ;
- Vu le décret n°2022-0395/PRES-TRANS/PM du 28 juin 2022 portant nomination de membres du Conseil de régulation de l'Autorité de Régulation des Communications Electroniques et des Postes (ARCEP) ;
- Vu le décret n°2023-592/PRES-TRANS/PM du 17 mai 2023 portant nomination d'un membre du Conseil de régulation de l'Autorité de Régulation des Communications Electroniques et des Postes ;
- Vu le décret n°2024-0855/PRES/PM du 25 juillet 2024 portant nomination d'un membre au Conseil de Régulation de l'Autorité de Régulation des Communications Electroniques et des Postes ;
- Vu le décret n°2023-1537/PRES-TRANS du 10 novembre 2023 portant nomination du Président du Conseil de régulation de l'Autorité de Régulation des Communications Electroniques et des Postes ;
- Vu le décret n°2022-0396/PRES-TRANS/PM du 28 juin 2022 portant nomination d'un Secrétaire exécutif ;

- Vu le rapport d'analyse de la situation concurrentielle 2024 sur les segments de marché des communications électroniques en vue de déterminer les marchés pouvant être considérés comme pertinents au Burkina Faso ;
 - Vu la décision n°2023-058/ARCEP/CR du 29 décembre 2023, portant détermination des marchés pertinents de communications électroniques au Burkina Faso et désignation des opérateurs puissants sur ces marchés ;
 - Vu la décision n°2023-059/ARCEP/CR du 29 décembre 2024 portant définition des obligations imposées aux opérateurs puissants sur les marchés pertinents de communications électroniques au Burkina Faso ;
 - Vu la lettre n°2024-002639/ARCEP/SE/DRMFM/SOM du 20 novembre 2024 portant consultation sur les résultats 2024 de l'étude économique et concurrentielle des marchés des communications électroniques au Burkina Faso transmise à Orange Burkina Faso S.A. ;
 - Vu les lettres n°2024-002648/ARCEP/SE/DRMFM/SOM du 22 novembre 2024 et N°2025-00353/ARCEP/SE/DEMCE/DEC/BAS du 29 janvier 2025 transmises à la Commission de l'UEMOA et portant consultation sur les résultats 2024 de l'étude économique et concurrentielle des marchés des communications électroniques au Burkina Faso transmise à Orange Burkina Faso S.A. ;
 - Vu la lettre n°2024-002640/ARCEP/SE/DRMFM/SOM du 20 novembre 2024 transmise à la Commission Nationale de la Concurrence et de la Consommation (CNCC) et portant demande d'avis sur la conformité aux règles nationales en matière de la concurrence des résultats 2024 de l'étude économique et concurrentielle des marchés des communications électroniques au Burkina Faso ;
 - Vu les observations de ONATEL S.A. et TELECEL FASO S.A. sur les résultats 2024 de l'étude économique et concurrentielle des marchés des communications électroniques au Burkina Faso ;
 - Vu les observations de ORANGE BURKINA FASO S.A. sur les rapports 2024 de l'ARCEP portant sur l'évolution de la concurrence sur les marchés pertinents des communications électroniques au Burkina Faso et sur le diagnostic de la situation économique et financière de ORANGE BURKINA FASO S.A. transmises par lettre n°2025-01/0017/LT-IB-LK/DRJC-Orange Burkina Faso du 10 janvier 2025 ;
 - Vu l'avis de la CNCC transmis par lettre N° 24-083/CNCC/P du 31 décembre 2024 sur les résultats 2024 de l'étude économique et concurrentielle des marchés des communications électroniques au Burkina Faso ;
 - Vu l'avis de la Commission de l'UEMOA transmis par lettre N°01584-2025/DMRC/DCONC du 04 mars 2025 sur les résultats 2024 de l'étude économique et concurrentielle des marchés des communications électroniques au Burkina Faso ;
- Après en avoir délibéré en sa session ordinaire tenue le **19 juin 2025** ;

Pour les motifs suivants :

Considérant que ORANGE BURKINA FASO S.A. a été désigné opérateur puissant sur le marché pertinent de détail des services mobiles nationaux suivant la décision n°2023-058/ARCEP/CR du 29 décembre 2023 ;

Que la Décision n°2023-059/ARCEP/CR du 29 décembre 2023 définit les obligations imposées aux opérateurs puissants sur les marchés pertinents de communications

électroniques ;

Qu'au titre des articles 2.1 à 2.5 de la décision ci-dessus citée, ORANGE BURKINA FASO S.A. est soumis à des obligations de transparence, de non-discrimination, de contrôle des prix, de séparation comptable et de comptabilisation des coûts sur le segment du marché pertinent de détail des services mobiles nationaux ;

Que l'article 2.6 de cette décision précise que des obligations complémentaires relatives à la transparence, à la non-discrimination, au contrôle des prix, à la séparation comptable et à la comptabilisation des coûts peuvent être imposées à ORANGE BURKINA FASO S.A. en fonction de son comportement sur le marché pertinent de détail des services mobiles nationaux ;

Qu'outre ces décisions, le chapitre IV du décret n°2010-451/PRES/PM/MPTIC /MEF/MCPEA du 12 août 2010 fixe également des obligations aux opérateurs détenant une puissance significative sur un marché pertinent et indique les mesures que l'Autorité de régulation peut prendre pour assurer le respect de ces obligations ;

Considérant que l'étude économique et concurrentielle actualisée en 2024 a confirmé le renforcement de la dominance de ORANGE BURKINA FASO S.A. et la persistance des défaillances constatées sur le marché pertinent de détail des services mobiles nationaux ;

Que cette situation se traduit dans la pratique par des prix officiels stagnants depuis plus d'une dizaine d'années ;

Considérant que les pratiques commerciales de l'opérateur dominant, qui se traduisent par des conditions imposées aux clients en termes de restriction dans l'usage des avantages, bonus, gratuités offertes, sont récurrentes et contribuent à renforcer la puissance des effets de club existants ainsi que la dominance de ORANGE BURKINA FASO S.A. sur le marché pertinent de détail ;

Qu'il ressort des données collectées auprès de ORANGE BURKINA FASO S.A. que le volume du trafic voix relevant des gratuités et bonus offerts sur son réseau mobile est passé de 41% à 60% du volume total du trafic voix sortant entre 2022 et 2024 ;

Que sur la période de 2017 à 2024, les tarifs hors taxe des terminaisons voix et SMS sont passés respectivement de 15 FCFA et 5 FCFA en 2017 à 3 FCFA et 0,5 FCFA en 2024 soit des baisses de 80% pour la terminaison d'appel et 90% pour la terminaison des SMS sur les réseaux mobiles, dont celui de ORANGE BURKINA FASO S.A. ;

Que la baisse continue des tarifs des terminaisons d'appel et SMS n'a pas impacté la forte discrimination existante entre les prix moyens unitaires des communications nationales on-net et off-net, qui est artificiellement entretenue et qui résulte des pratiques restrictives imposées aux consommateurs pour l'usage des crédits présentés comme étant des gratuités, bonus ou avantages octroyés à la suite du paiement de leur souscription à une offre, un service ou pour la recharge de crédit de communications ;

Que ces gratuités ou bonus sont souvent octroyés à l'achat de certains services de prestataires de l'opérateur qui relèvent d'autres marchés ou secteurs d'activités ;

Considérant les écarts significatifs existant entre les prix et les coûts moyens unitaires des services voix et SMS nationaux ;

Que le niveau des écarts de ces prix moyens n'est nullement justifié par la différence des coûts des services on-net et off-net concernés de l'opérateur ;

Que les constats sur les prix moyens unitaires ou prix réels unitaires, publiés régulièrement dans l'observatoire des marchés des communications électroniques, confirment l'existence de cette discrimination tarifaire sur les communications nationales voix et SMS on-net et off-net ;

Que cette discrimination tarifaire, y compris les gratuités offertes, résulte de la stratégie commerciale appliquée par l'opérateur sur le marché pertinent de détail ;

Que la persistance des restrictions dans l'usage des avantages accordés notamment sur les recharges de crédits de communication nuit aux intérêts des consommateurs ;

Considérant certaines pratiques discriminatoires constatées de ORANGE BURKINA FASO S.A. qui consistent notamment à accorder des avantages à certains partenaires commerciaux, notamment filiale de l'opérateur, pour l'achat ou l'utilisation des services sur le marché pertinent de détail des services mobiles nationaux, contribuent à renforcer les effets de club, à restreindre la concurrence et à consolider la dominance sur les marchés connexes ;

Considérant la puissance significative de l'opérateur ORANGE BURKINA FASO S.A. à influencer la dynamique des pratiques commerciales sur le marché pertinent de détail des services mobiles nationaux au bénéfice des consommateurs ;

Que pour ce faire, l'ARCEP a requis l'avis de la commission de l'UEMOA et de la CNCC sur les résultats 2024 de l'étude économique et concurrentielle des marchés des communications électroniques au Burkina Faso ainsi que sur les obligations complémentaires envisagées ;

Que dans son avis, la Commission de l'UEMOA n'a pas formulé d'observations particulières sur les marchés pertinents retenus car jugés conformes à la réglementation communautaire. Sur les nouvelles mesures proposées pour la régulation des marchés pertinents, notamment celles concernant le maintien des obligations imposées aux opérateurs puissants, l'encadrement de certaines conditions appliquées aux offres et celles concernant l'accessibilité des prix des services de ORANGE BURKINA FASO S.A., elles paraissent, pour la Commission de l'UEMOA, justifiées à plusieurs égards ;

Que la CNCC a également émis un avis favorable sur les résultats 2024 de l'étude économique et concurrentielle des marchés des communications électroniques au Burkina Faso comportant des mesures de régulation complémentaires ;

Qu'au regard de ce qui précède, il s'avère nécessaire d'imposer à ORANGE BURKINA FASO S.A. des obligations complémentaires de non-discrimination, d'objectivité et de contrôle tarifaire.

DECIDE :

Article 1 : Objet de la décision

La présente décision définit, conformément à l'article 2.6 de la décision n°2023-059/ARCEP/CR du Conseil de régulation en date du 29 décembre 2023, les obligations complémentaires de non-discrimination à ORANGE BURKINA FASO S.A. désigné opérateur puissant sur le marché pertinent de détail des services mobiles nationaux.

Article 2 : Définitions

Au sens de la présente décision, on entend par :

- **option** : tout service facultatif non prévu dans la fiche tarifaire de l'offre de base, l'abonné pouvant ou non activer cette option moyennant le paiement d'un supplément

de prix.

- **offre** : produit ou service commercialisé et accessible au consommateur, de manière permanente, périodique ou d'une durée limitée. Elle peut inclure notamment des options ou avantages accordés à l'abonné à l'usage de tout service à valeur ajoutée et portant sur un produit de l'opérateur ou de son partenaire.
- **prix moyen unitaire** : montant résultant du rapport entre revenu ou chiffre d'affaires hors taxe généré par un service et le volume du trafic consommé relatif à ce même service. Les valeurs doivent concerner la même période de référence. Le volume du trafic du service consommé inclut les contreparties offertes et utilisées par les abonnés et présentées comme étant des gratuités, bonus ou avantages octroyés à la suite du paiement de leur souscription à une offre, un service ou pour la recharge de crédit de communications.
- **prix facial** : tarif communiqué par l'opérateur au public pour chaque unité de son service relevant d'une de ses offres.
- **service On-Net** : tout service offert permettant aux abonnés du réseau de l'opérateur de communiquer entre eux.
- **service Off-Net** : tout service offert permettant aux abonnés du réseau de l'opérateur de communiquer avec les abonnés d'un autre réseau national.
- **coût réglementaire** : résultat de l'évaluation des coûts de revient des services issus du système de comptabilité analytique réglementaire de l'opérateur, certifiés conformes aux lignes directrices de l'ARCEP ou, à défaut, les coûts de référence évalués par l'Autorité de régulation conformément à la réglementation.

Article 3 : Non-discrimination des modalités de tarification des appels et des SMS vers les autres réseaux nationaux

Toute discrimination par ORANGE BURKINA FASO S.A. dans les modalités de tarification ou de décompte des appels et SMS à destination des autres réseaux nationaux est interdite.

La différence de prix facial hors taxe appliqué sur le service off-net et celui des communications on-net ne doit pas excéder le tarif plafond de la terminaison fixé par décision de l'Autorité de régulation entre ORANGE BURKINA FASO S.A. et le réseau de destination de l'appel ou du SMS.

Article 4 : Encadrement de la différenciation des prix moyens entre les services On-Net et Off-Net

Afin de garantir une différenciation objective et non discriminatoire entre les conditions applicables aux services mobiles voix et SMS à destination de ses abonnés et celles appliquées aux communications vers les autres réseaux nationaux, ORANGE BURKINA FASO S.A. doit s'assurer, dans ses pratiques commerciales y compris dans les conditions d'usage des avantages, gratuités offertes à ses abonnés, que la différence entre les prix moyens unitaires des services voix et SMS on-net et off-net reflète les écarts de coûts réglementaires associés à ces services.

Cette orientation de la différence des prix moyens entre les services on-net et off-net vers les écarts des coûts réglementaires doit être assurée **dès le 31 octobre 2025, sauf dérogation transitoire prévue à l'article 5 ci-dessous.**

À la fin du trimestre, à compter de l'entrée en vigueur de la présente décision, ORANGE

BURKINA FASO S.A. est tenu de soumettre à l'Autorité de régulation, un rapport détaillant les ajustements effectués sur les conditions applicables aux offres de détail proposées sur le marché pertinent ainsi que les impacts sur les prix moyens des services voix, SMS du dernier trimestre clos.

Pour l'application de cette disposition, ORANGE BURKINA FASO S.A. doit s'assurer à chaque trimestre, que la différence d'une part, entre les prix moyens des services off-net et ceux des communications on-net, et d'autre part celle entre les coûts moyens respectifs du service concerné (voix ou SMS), n'excède pas le tarif plafond fixé pour la terminaison d'appels ou SMS entre les deux (02) réseaux.

Article 5 : Mécanisme d'étalement de la réduction des écarts des tarifs On-Net et Off-Net

Pour la mise en œuvre de l'obligation prévue à l'article précédent, il est possible pour ORANGE BURKINA FASO S.A. de proposer un mécanisme d'étalement dans le temps de la réduction de l'écart entre les prix moyens des communications off-net et on-net. Ce mécanisme d'étalement est soumis à la validation de l'Autorité de régulation au **plus tard vingt et un (21) jours à compter de la notification de la présente décision.**

Cependant, ce mécanisme d'étalement doit induire une baisse progressive du prix moyen des communications off-net étalée sur les deux semestres suivant l'entrée en vigueur de la présente décision. Cet étalement doit garantir une réduction minimale de quarante pour cent (40 %) en moyenne par semestre.

En tout état de cause, l'écart entre les prix moyens off-net et on net -net ne doit pas dépasser la terminaison du service concerné à partir du troisième semestre suivant l'entrée en vigueur de la présente décision.

Article 6 : Non-discrimination des clients finaux souscrivant les services via des partenaires commerciaux de l'opérateur

ORANGE BURKINA FASO S.A. doit assurer une égalité de traitement en termes d'avantages octroyés à la souscription aux services offerts sur le marché pertinent de détail via tous ses partenaires commerciaux.

En particulier, toute vente de service ou recharge de crédit à travers une filiale de l'opérateur ou du même groupe ne peut donner lieu à l'octroi d'avantages supérieurs à ceux effectués avec d'autres partenaires.

ORANGE BURKINA FASO S.A. doit soumettre à l'approbation préalable de l'Autorité de régulation l'octroi des gratuités ou avantages offerts pour l'utilisation d'un ou plusieurs services sur le marché pertinent de détail associé à des prestations offertes sur d'autres marchés.

A défaut, les volumes des services associés à toutes les offres ou prestations de services sur un autre marché, octroyés sous forme d'avantages (gratuités ou autres) en termes d'utilisation des services sur le marché pertinent de détail, doivent faire l'objet d'une vente entre les entités ou parties aux conditions tarifaires applicables à ces services.

Article 7 : Entrée en vigueur

La présente décision entre en vigueur à compter **du 1^{er} août 2025.**

Article 8 : Durée

La durée de la présente décision est alignée sur celle de la décision n°2023-059/ARCEP/CR du 29 décembre 2023.

Article 9 : Sanctions

Le non-respect de la présente décision expose ORANGE BURKINA FASO S.A. à des sanctions conformément à la réglementation en vigueur.

Article 10 : Révision de la décision

La présente décision peut faire l'objet de révision par l'Autorité de régulation pour répondre aux dysfonctionnements constatés sur le marché ou en cas de modification de l'environnement technique, économique ou réglementaire.

Article 11 : Recours

La présente décision peut faire l'objet de recours devant la juridiction administrative compétente dans un délai **de deux (02) mois** à compter de sa notification à ORANGE BURKINA FASO S.A. sous peine de forclusion.

Article 12 : Exécution

Le Secrétaire Exécutif de l'ARCEP est chargé de l'exécution de la présente décision.

Ouagadougou, le.....**25 JUIN 2025**

Pour le Conseil de régulation,
Le Président,


Dr Pasteur PODA
Chevalier de l'Ordre des palmes académiques

**Ampliations :**

- PRIMATURE,
- MTDPC,
- UEMOA,
- CNCC.