

---

**Contribution de la société UPC Broadband France  
dans le cadre de la consultation publique de l'ARCEP sur le projet de décision  
définissant la méthode de valorisation des actifs de la boucle locale cuivre ainsi que la  
méthode de comptabilisation des coûts applicable au dégroupage total**

---

**31 octobre 2005**

1/10

## INTRODUCTION

Le présent document a pour objet de soumettre à l'Autorité les commentaires d'UPC Broadband France dans le cadre de la consultation publique de l'ARCEP sur le projet de décision définissant la méthode de valorisation des actifs de la boucle locale cuivre ainsi que la méthode de comptabilisation des coûts applicable au dégroupage total.

UPC Broadband France est le premier opérateur de réseaux multiservices (télévision, Internet haut débit, téléphonie fixe) en France. Grâce à son réseau de technologie Câble HFC (Hybride Fibre/Coax) – la partie Transport en fibres optiques connectant des poches de 500 prises raccordées ensuite par câble coaxial – le réseau de distribution d'UPC Broadband dessert 1.858.000 millions de RGUs (« *Revenue Generating Units* »), pour un potentiel de 4,6 millions de prises commercialisables.

La technologie HFC déployée en France depuis le milieu des années 90 permet à près de la moitié de la population française (9 millions de prises) de disposer d'un réseau alternatif à celui de France Télécom dans leur foyer et donc de développer une concurrence croissante en utilisant des infrastructures alternatives.

UPC Broadband France commercialise ainsi ses services de télévision payante depuis près de vingt ans et propose, depuis 1998, la télévision numérique et l'Internet haut débit. Pour la première fois en France, UPC Broadband France proposait au grand public dès 1999 une offre complète « Multiservices », incluant la télévision numérique, l'Internet haut débit et le téléphone fixe.

Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2004, UPC Broadband France regroupe les réseaux Noos et UPC France. Sous ces deux marques, UPC Broadband France compte aujourd'hui près de 300.000 clients à Internet haut débit et déjà 100.000 à son offre de téléphonie fixe.

UPC Broadband France est la filiale française du groupe Liberty Global, principal fournisseur mondial de services de télévision, de voix et d'Internet haut débit par câble. Au 30 juin 2005, les réseaux de Liberty Global en Europe comptaient près de 14,3 millions de prises construites et 10 millions d'abonnés dans 13 pays. Dans la plupart de ces pays, le réseau déployé par Liberty Global constitue l'offre concurrente de référence face aux opérateurs historiques locaux.

UPC Broadband France souhaite, à l'occasion de la présente consultation, faire part à l'ARCEP de sa préoccupation croissante qui résulte de la tendance qu'elle constate à l'adoption de mesures de régulation qui revêtent un caractère désincitatif à l'investissement dans des infrastructures alternatives de desserte.

A cet égard, le projet de décision soumis à consultation par l'ARCEP quant au choix de la méthode de valorisation de la boucle locale de cuivre confirme les craintes d'UPC Broadband France pour les raisons suivantes :

- La méthode retenue privilégie la concurrence par les services au lieu de favoriser la concurrence par les infrastructures ;
- La méthode retenue privilégie des objectifs de court terme au détriment des objectifs de moyen/long termes ;
- La méthode retenue est contraire au principe de neutralité technologique.

## **1. LA METHODE RETENUE DEVRAIT PROMOUVOIR UNE CONCURRENCE PAR LES INFRASTRUCTURES**

UPC Broadband France conteste le bien-fondé du choix affiché par l'ARCEP dans sa consultation qui consiste à encourager une concurrence par les services et non une concurrence par les réseaux.

Ce choix structurant est exposé par l'ARCEP en page 8 du document de consultation aux termes duquel :

*« Aujourd'hui, à l'horizon de l'analyse, cela se traduit par l'encouragement à l'utilisation du dégroupage, et donc au développement de réseaux de collecte, plutôt qu'à la duplication de la boucle locale cuivre ou à l'investissement massif dans des infrastructures d'accès alternatives dans le but qu'elles s'y substituent.*

*En effet, la boucle locale cuivre doit être considérée aujourd'hui comme une infrastructure essentielle, conformément à l'analyse qu'en a fait le Conseil de la Concurrence dans ses avis n° 04-A-01 du 8 janvier 2004 et n° 05-A-03 du 31 janvier 2005 susvisés. Ce caractère découle en particulier du fait que :*

*- d'une part la duplication à l'identique de la boucle locale cuivre serait d'un coût démesuré ;*

*- et d'autre part les technologies alternatives aujourd'hui théoriquement envisageables ne rendraient que des services plus restreints ou seraient d'un coût de déploiement généralisé excessif.*

*La méthode de valorisation retenue ne doit donc pas chercher à encourager cette duplication, mais bien plutôt le recours au dégroupage, en tant qu'offre de gros émanant d'une entreprise en position de monopole de fait, et dont l'achat est strictement nécessaire aux opérateurs alternatifs pour l'exercice d'une activité concurrente sur des marchés aval ou complémentaires ».*

Ce choix apparaît éminemment contestable à UPC Broadband France :

D'une part, il est fondé sur une analyse erronée en ce qu'elle ne prend pas en compte l'existence d'une boucle locale intégralement alternative au réseau de France Télécom et la part importante que représentent les opérateurs de ces boucles locales alternatives sur le marché du Multiservices.

En effet, les câblo-opérateurs disposent de réseaux de desserte propriétaires déployés dans plus de 9 millions de foyers en France soit près de la moitié des foyers français et dans la totalité des 50 plus grandes villes de France. Ils offrent dorénavant des offres Multiservices à la moitié de leur parc. A cet égard, il convient de relever qu'aujourd'hui, les câblo-opérateurs comptent déjà 520.000 clients à leurs offres d'accès Internet haut débit et déjà 100 000 clients à leurs offres de téléphonie fixe (alors même qu'une telle offre n'est commercialisée pour l'heure que par UPC NOOS et n'a été lancée que récemment à Paris). Ce dernier chiffre est appelé à croître si l'on en juge par le succès de l'offre d'UPC NOOS et compte tenu du fait qu'une offre de ce type sera commercialisée très prochainement par l'autre câblo-opérateur national, Numéricable.

D'autre part, ce choix de l'ARCEP de promouvoir une concurrence par les services sur la base d'un accès dégroupé à la boucle locale de cuivre de France Télécom est contraire aux objectifs qui lui sont assignés par les textes, lesquels disposent que la concurrence par les réseaux doit rester l'objectif prioritaire du régulateur.

L'objectif de développement d'une concurrence par les infrastructures figure en effet au nombre des tâches imparties aux Autorités de régulation nationales par l'article 8.2 de la directive « Accès »<sup>1</sup> aux termes duquel :

*« Les autorités réglementaires nationales promeuvent la concurrence dans la fourniture des réseaux de communications électroniques, des services de communications électroniques et des ressources et services associés, notamment :*

*[...]*

- *en encourageant des investissements efficaces en matière d'infrastructures, et en soutenant l'innovation* » (soulignement ajouté).

---

<sup>1</sup> Directive 2002/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées.

et figure également en droit interne à l'article L. 32-1 II du CPCE qui assigne à l'Autorité la mission de veiller notamment :

«[...] 3° Au développement de l'emploi, de l'investissement efficace dans les infrastructures, de l'innovation et de la compétitivité dans le secteur des communications électroniques ;

«[...] 10° A la mise en place et au développement de réseaux et de services et à l'interopérabilité des services au niveau européen ; [...] » (soulignement ajouté).

Dans sa mission de régulation du secteur, y compris en l'espèce dans le choix de la méthode de valorisation de la boucle locale de cuivre de France Télécom, il appartient donc à l'ARCEP de privilégier le développement d'une concurrence par les infrastructures plutôt qu'un modèle de concurrence par les services et de tenir compte de la présence déjà avérée et appelée à croître des câblo-opérateurs.

La rationalité de l'objectif de développement d'une concurrence par les infrastructures est d'ailleurs reconnue par la plupart des régulateurs européens. Le modèle de concurrence aux opérateurs historiques par les infrastructures câble est d'ailleurs celui retenu dans la plupart des autres pays européens. Plusieurs autorités de régulation ont intégré dans leur régulation le fait que la concurrence par les services n'est pas un modèle concurrentiel efficace et souhaitable pour le long terme et que la concurrence par les réseaux doit rester l'objectif primordial de la régulation. Le régulateur britannique a ainsi fondé certaines de ses décisions sur l'analyse selon laquelle :

« *Only competition between networks can deliver competition in the supply of network services which are necessary input to basic retail or enhanced services for consumers. Without network competition, even vigorous competition between service providers will not prevent customers being disadvantaged by any inefficient and/or expensive provision of such network services. While believing that there is a need to encourage more effective competition between and from service providers, Oftel is concerned not to undermine network competition* »<sup>2</sup>.

La Commission européenne elle-même d'ailleurs a eu l'occasion de relever récemment que la concurrence par les infrastructures permet d'accéder à un degré de concurrence plus important :

« *Les pays qui obtiennent les meilleurs résultats, dans l'Union comme à l'étranger, se distinguent par un niveau significatif de concurrence par les infrastructures. La concurrence entre les différentes plateformes élargit le choix du consommateur et permet aux fournisseurs de maîtriser tous les aspects de leur réseau, y compris les coûts et la maintenance. On observe, de manière générale, une corrélation positive entre la concurrence par les infrastructures et la croissance des taux de pénétration* »<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Oftel (1999), *Promoting Competition in Services over Telecommunication Networks*, <http://www.ofcom.org.uk/static/archive/oftel/publications/1999/competition/promote/chapt2.htm>.

<sup>3</sup> Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions. Connecter l'Europe à haut débit : Stratégies nationales, 26 mai 2004.

La régulation devrait donc avoir pour objectif de permettre aux nouveaux entrants de « *gravir l'échelle des investissements* »<sup>4</sup>, c'est-à-dire de leur permettre de déployer progressivement leur propre infrastructure vers le client et d'assurer la rentabilité, même sur le long terme, de ces investissements conséquents.

Telle qu'elle est conçue par l'ARCEP, la régulation tend au contraire à pérenniser une situation dans laquelle les opérateurs alternatifs n'ont aucun intérêt à s'affranchir des produits d'accès que lui fournit France Télécom. Après une phase de développement d'offres alternatives, le degré de concurrence sur le marché stagnera dans la mesure où les opérateurs seront contraints, dans la définition de leurs offres, tant en termes de qualité et de variété que de tarifs, par les caractéristiques d'une infrastructure support unique : celle de France Télécom.

Ce faisant, le système ne fera que pérenniser la dépendance des opérateurs alternatifs à l'égard de l'opérateur historique. Il conduira de ce fait à un appauvrissement à terme de l'offre de services et entravera la concurrence par les prix, au détriment des consommateurs et utilisateurs.

La méthode de valorisation que l'ARCEP se propose aujourd'hui de retenir apparaît donc éminemment contestable au regard de l'objectif de développement de réseaux d'accès alternatifs et de promotion d'une concurrence par les infrastructures. Dans le modèle mis en avant par l'ARCEP, les câblo-opérateurs, qui ont déjà consentis les investissements importants nécessaires au déploiement de ces infrastructures, verraient s'éloigner à jamais tout espoir de rentabilité.

## **2. LA METHODE RETENUE DEVRAIT SERVIR DES OBJECTIFS DE MOYEN ET LONG TERMES**

La méthode retenue privilégie une concurrence immédiate mais limitée par les services au lieu de promouvoir une concurrence pérenne par les infrastructures. UPC Broadband France constate donc que des objectifs de court terme ont présidé au choix de la méthode effectuée par l'ARCEP et déplore que les conséquences de ce choix à moyen et long termes n'aient pas été prises en considération.

La sous-valorisation de la boucle locale de cuivre conduira mécaniquement à une baisse des tarifs de dégroupage, servant ainsi l'objectif immédiat recherché par l'ARCEP qui consiste à accroître le degré de concurrence en fondant cette dynamique uniquement sur les offres dégroupées.

---

<sup>4</sup> Selon les termes de la Commission elle-même, Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions relative à la réglementation et aux marchés de communications électroniques en Europe 2004, en date du 2 décembre 2004 (COM(2004) 759 final).

Or, le choix de la méthode de valorisation proposé produira certes des effets rapides en termes d'émergence d'offres dégroupées mais obère les chances de développement d'une concurrence saine et durable.

En effet, en « boostant » artificiellement des offres alternatives fondées sur les offres de gros de France Télécom par une baisse excessive des tarifs de dégroupage, cette méthode pénalisera les opérateurs qui ont déployé ou envisagent de déployer leur propre boucle locale et aura donc un caractère désincitatif sur la décision d'établir de nouvelles boucles locales alternatives. En effet, les opérateurs détenteurs de boucles locales alternatives et supportant à ce titre des coûts conséquents ne pourront disposer d'un espace économique suffisant dans la mesure où ils seront confrontés à la double concurrence d'un opérateur historique dominant et d'opérateurs alternatifs proposant des offres prédatrices fondées sur un accès au réseau de France Télécom à des conditions tarifaires ne reflétant pas la valeur réelle de l'investissement consenti par un opérateur de boucle locale.

Dans un premier temps, le consommateur bénéficiera certes d'une floraison d'offres très concurrentielles car « dumpées » par des tarifs de dégroupage au réseau de France Télécom artificiellement bas mais sera à long terme pénalisé dans la mesure où ces offres seront bridées en termes de qualité et d'innovation par la dépendance des opérateurs alternatifs à l'égard de l'opérateur historique et n'offriront donc pas les mêmes potentialités que des offres fondées sur de véritables infrastructures alternatives, maîtrisées de bout en bout et maintenues par un opérateur qui a un réel intérêt à assurer leur modernisation permanente.

UPC Broadband France attire l'attention de l'ARCEP sur le danger d'un choix présidé par des préoccupations de court terme au détriment d'objectifs de moyen et long termes : le consommateur ne bénéficiera que d'un effet immédiat et sera perdant sur la durée.

Un tel arbitrage en faveur du court terme semble d'ailleurs éminemment contestable au regard des missions imparties par l'ARCEP et de la logique même qui devrait sous-tendre l'action d'une autorité sectorielle de régulation.

La directive « Accès » invite ainsi explicitement les autorités nationales à ne pas compromettre, pour un regain de concurrence à court terme, le développement d'une concurrence plus forte à long terme. Ainsi :

*« le fait que les autorités réglementaires nationales imposent un octroi de l'accès aux infrastructures qui se traduit par une intensification de la concurrence à court terme ne devrait pas compromettre l'efficacité des mesures qui incitent les concurrents à investir dans des ressources de substitution, garanties d'une concurrence accrue à long terme »<sup>5</sup>.*

---

<sup>5</sup> Considérant 19 de la directive 2002/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées.

La décision de privilégier le court terme serait d'autant plus dommageable que la décision qui sera prise à l'issue de cette consultation figera durablement les positions respectives des acteurs dans la mesure où les trois années à venir durant lesquelles la décision projetée produira ses effets seront celles au cours desquels le taux de pénétration du haut débit connaîtra une forte croissance et durant lesquelles les usages s'ancreront. Il sera donc difficile à l'ARCEP de revenir, en phase de maturité du marché du haut débit, sur une tendance qu'elle aura initiée en phase de fort développement. Le choix auquel l'ARCEP doit aujourd'hui procéder est donc structurant pour l'avenir du marché du haut débit en France.

UPC Broadband France souhaite que l'ARCEP prenne en considération, dans le choix de la méthode de valorisation, les perspectives concurrentielles de plus long terme conformément aux missions qui lui sont dévolues par les textes<sup>6</sup>.

### **3. LA METHODE RETENUE DEVRAIT RESPECTER LE PRINCIPE DE NEUTRALITE TECHNOLOGIQUE**

La méthode retenue par l'ARCEP est défavorable à l'investissement alors qu'elle devrait assurer une réelle neutralité entre le choix de recourir à la boucle locale de cuivre de l'opérateur historique et investir dans une infrastructure alternative qu'elle soit en câble coaxial, en fibre optique, en faisceaux hertziens ou en liaison électrique activée en CPL. En décourageant le recours à d'autres infrastructures de desserte, la méthode retenue contrevient au principe de neutralité technologique énoncé par l'article 8.1 de la directive « Cadre »<sup>7</sup> aux termes duquel :

*« Les Etats membres veillent à ce que les autorités réglementaires nationales, dans l'accomplissement des tâches de réglementation spécifiées dans la présente directive ainsi que les directives particulières, notamment celles conçues pour assurer une concurrence effective, tiennent le plus grand compte du fait qu'il est souhaitable de la réglementation soit technologiquement neutre ».*

---

<sup>6</sup> Notamment :

Article 5 de la directive Accès : « [...] les autorités réglementaires nationales [...] s'acquittent de leur tâche de façon à promouvoir l'efficacité économique, à favoriser une concurrence durable et à procurer un avantage maximal à l'utilisateur » (soulignement ajouté).

Article D. 311-II du CPCE : « L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes veille à ce que les méthodes retenues promeuvent l'efficacité économique, favorisent une concurrence durable et optimisent les avantages pour le consommateur » (soulignement ajouté)..

Article D. 312-IV du CPCE : « Les méthodes de valorisation et d'allocation des coûts utilisées pour l'application du présent article satisfont aux principes :

- d'efficacité : les coûts pris en compte doivent tendre à accroître l'efficacité économique à long terme. [...] » (soulignement ajouté).

<sup>7</sup> Directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques.



Selon UPC Broadband France, le postulat de l'ARCEP selon lequel l'investissement dans des boucles locales alternatives est par essence excessif est erroné. En témoigne la rentabilité attendue de l'activité développée par UPC Broadband France. En effet, comme indiqué à l'ART dans le cadre du règlement de litige avec France Télécom sur le tarif de terminaison d'appel, « pour un horizon «classique» de choix d'investissements d'un opérateur télécom alternatif déployant ses propres infrastructures, soit une dizaine d'années, et face à un opérateur dont la position de départ est un monopole, UPC France a démontré que son efficacité économique est comparable à celle de France Télécom, alors même que ce dernier bénéficie d'économies d'échelles beaucoup plus importantes que UPC ».

Ce point est confirmé par l'étude de sensibilité aux parts de marchés du tarif de terminaison d'appels d'UPC France qui démontre que, à part de marché égale, UPC France est d'une efficacité en termes de coûts de réseau comparable à celle de France Télécom.

UPC Broadband France est donc favorable à une méthode de valorisation qui ne biaise pas la rationalité économique et financière des décisions d'investissement des opérateurs et se prononce en faveur d'une méthode qui préserve réellement le choix des opérateurs entre la construction d'une offre fondée sur des produits d'accès fournis par l'opérateur historique (« buy ») et le déploiement de leur propre infrastructure d'accès (« make »).

En l'occurrence, UPC Broadband France déplore que la méthode qui semble retenir l'attention de l'ARCEP soit justement une méthode qui ne garantisse pas la neutralité entre les décisions d'investir (« make ») et la décision de recourir à la boucle locale de France Télécom (« buy »). Bien au contraire, la valorisation des actifs de la boucle locale cuivre selon la méthode des coûts courants économiques apportera une prime très nette aux opérateurs qui n'investissent pas dans les infrastructures et ne créent donc pas durablement de valeur.

Or la France accuse d'ores et déjà un retard important en termes de déploiement de boucles locales alternatives : UPC Broadband France tient à souligner que seuls les câblo-opérateurs ont déployé en France une boucle locale résidentielle alternative à celle de France Télécom (à part quelques exceptions marginales de réseaux Wifi ou de déploiement de fibre sur des zones réduites).

Cette situation s'explique par l'importance des investissements qui doivent être consentis par ces opérateurs afin d'être en mesure de soutenir la concurrence de l'opérateur historique et qui ne sont rentables que sur le long terme.

La viabilité d'un positionnement fondé sur le déploiement d'une véritable infrastructure alternative suppose une réelle prise en compte de cette spécificité par le biais d'une régulation qui n'affaiblisse pas l'équilibre économique encore fragile des concurrents de l'opérateur historique mais au contraire les incite à investir dans le déploiement de leurs propres infrastructures.

## CONCLUSION

UPC Broadband France sollicite de l'ARCEP qu'elle intègre dans sa réflexion le fait que les réseaux câblés constituent l'alternative par excellence au réseau d'accès de France Télécom et que deux éléments sont essentiels au développement du câble en France : d'une part, les tarifs du dégroupage et d'autre part, les tarifs de terminaison d'appel.

Pour ces raisons UPC Broadband France souhaite que, dans le cadre de son analyse sur la valorisation de la paire de cuivre de France Télécom, l'ARCEP :

- veille, à l'occasion de la détermination des tarifs du dégroupage qui en découlera, à la préservation de l'espace économique des opérateurs qui déploient leurs propres infrastructures alternatives ;
- applique une politique de régulation des tarifs de terminaison d'appel qui permette de rémunérer la prise de risque et d'assurer la rémunération de l'investissement dans les infrastructures en distinguant, dans l'application de l'obligation de pratiquer des tarifs non excessifs<sup>8</sup>, le cas des véritables opérateurs alternatifs de celui des opérateurs qui se contentent de louer l'infrastructure de l'opérateur historique.

---

<sup>8</sup> Telle qu'elle résulte de la décision n°05-0425 en date du 27 septembre 2005 portant sur la définition des marchés pertinents de la terminaison d'appel géographique sur les réseaux alternatifs fixes, la désignation des opérateurs exerçant une influence significative sur ces marchés et les obligations imposées à ce titre .