

Réponse de MCI France SAS à la consultation publique de l'ART concernant les marchés du la téléphonie fixe

Paris le 9/9/2004

Affaire suivie par Laurent Papiernik
(tél 01 53 75 74 99, email : laurent.papiernik@fr.mci.com)

MCI a l'honneur de faire parvenir à l'ART ses remarques relatives au document de consultation sur les marchés de la téléphonie fixe. Le présent document détaille plus spécifiquement les problématiques relatives à la clientèle entreprise ; MCI s'associe par ailleurs à la réponse de l'AFORST (dont elle est membre) pour ce qui concerne l'ensemble des commentaires fournis par cette association.

Chapitre 2 : Délimitation des marchés pertinents de détail

A.3 Séparation bande étroite et liaison louée

L'Autorité adresse la question de la substituabilité des marchés des liaisons louées et de l'accès téléphonique bande étroite en position déterminée (et vraisemblablement pour les clients non résidentiels). S'il est vrai que ces produits ne sont pas substituables, il conviendrait tout de même de s'interroger sur la cohérence des coûts et des prix de ces offres ; ainsi il devrait être raisonnable de penser que le prix de gros d'une liaison haut débit 2Mbps courte distance devrait être inférieur à celui d'un accès numérique primaire, qui utilise la même capacité de transmission et en plus des ressources de commutation. De même, un accès dégroupé totalement devrait coûter moins cher qu'un abonnement analogique.

A.4 Neutralité technologique

MCI attire l'attention de l'Autorité sur un principe fondamental du nouveau cadre réglementaire, la *neutralité technologique*, qui ne peut être ignoré alors que le marché de la téléphonie fixe est sur le point de basculer vers de nouveaux supports ou protocoles (DSL, IP), et que l'horizon temporel de l'analyse proposée couvrira *de facto* ce saut technologique.

Ainsi, il semble à MCI que les remèdes proposés doivent être technologiquement neutres, pour s'appliquer naturellement aux acteurs en position dominante sur un marché de téléphonie fixe, qu'il soit supporté par une technologie voix sur circuits ou voix sur DSL/IP. A tout le moins, et pour ne pas handicaper de futurs contentieux qui ne manqueront pas d'apparaître, la formulation des remèdes doit rappeler que ceux-ci s'appliqueraient de la même façon si le support technologique était amené à changer.

B.5.2 Accès numérique primaire

MCI n'est pas convaincue par la définition d'un marché de l'accès primaire, en tous cas tel que décrit dans cette section. Le second alinéa s'avère inexact technologiquement (des accès de base numériques offrent la SDA, le service CLIP, la GTR et permettent, lorsqu'ils sont groupés, de substituer parfaitement un accès primaire). Si d'aventure l'étude concurrentielle de ce marché spécifique devait conduire à des remèdes spécifiques, ceux-ci seraient d'une grande fragilité juridique.

L'ART semble passer sous silence le marché de détail à destination des numéros spéciaux dont les services à revenu partagés. MCI demande à l'Autorité de mener une consultation dédiée à ce marché.

Chapitre 4 : Marchés de gros

B et F : collecte et terminaison au CA

L'Autorité définit à juste titre ces marchés qui relèvent réellement de l'exploitation d'une infrastructure essentielle. Néanmoins, il aurait été nécessaire à ce stade de mentionner que certaines prestations connexes font partie de ce marché, comme celle relevant du génie civil, des programmations d'acheminement d'indicatifs ou de modification des faisceaux construits pour raccorder ces CA.

G. Transit international :

MCI trouve prématurée la conclusion de l'ART visant à dire que le transit international ne constitue pas un marché pertinent. A ce stade, tout au plus, elle ne peut affirmer qu'il lui semble que ce marché ne nécessite pas de remèdes particuliers, mais en aucun cas cette sensation ne peut exclure la définition et l'analyse du marché en question.

Chapitre 5 : Opérateurs puissants

MCI s'associe aux conclusions de l'Autorité constatant que France Télécom est puissante sur la quasi-totalité des marchés définis.

Chapitre 6 : obligations sur les marchés de gros

MCI souligne la prééminence des décisions suggérées dans ce chapitre. Il s'agit bien de déterminer tout ce qui doit être offert aux opérateurs tiers en terme de remèdes.

C. Non discrimination

C.6 Prestations connexes

Si MCI est relativement satisfaite des propositions de l'ART contenues dans cette section, il lui semble nécessaire à ce stade de revendiquer, en ce qui concerne l'accès aux ressources connexes, une réelle non-discrimination par rapport aux services internes de France Télécom d'une part, et aux opérateurs mobiles d'autre part, pour les prestations

- d'accès à la chambre 0,

- d'usage des câbles optiques existants¹ accédant aux sites de FT,
- d'usage des autres infrastructures passives comme les chemins de câbles, infra répartiteurs, liens intra bâtiments, de colocalisation, d'énergie,
- des conditions de modification d'usage² des infrastructures citées ci-dessus,
- des tarifs et délais de création/modification d'acheminement des indicatifs,
- des tarifs et délais de création/modification de faisceaux,
- des conditions techniques de partage de charge, d'usage spécifique à certains types de trafic.

Concernant l'ensemble des prestations connexes d'accès aux sites, la travail réalisé par l'ART au cours de ces six dernières années est décevant car France Télécom s'octroie le droit de facturer des prestations aussi fantômes que coûteuses, sans jamais fournir de justification quant à la réalité et la pertinence des travaux prétendument réalisés.

D. Prestations d'accès spécifique

D.1 Sélection du transporteur

La sélection du transporteur et la présélection fonctionnent relativement bien aujourd'hui.

Néanmoins, il convient de préciser que certaines avancées sont encore nécessaires notamment concernant :

- l'exigence d'un mandat papier signé. Les lignes directrices publiées avant 2000 recommandaient l'obtention d'un mandat papier signé du client. Si cette exigence semblait raisonnable à cette époque, elle s'avère inadaptée en raison de la généralisation du e-commerce consacrée par l'adoption de la loi LCEN au début de cette année. De plus cette obligation s'avère discriminatoire puisque l'agence en ligne de France Télécom ou le 1014 permettent de souscrire des services de boucle locale sans signer aucun papier. En outre, la France reste un des rares pays de l'Union où la procédure n'a pas encore été dématérialisée.
- L'instauration de pénalités dissuasives en cas de retard d'activation. Un délai moyen ou même maximum d'activation qui n'est pas assorti de pénalités dissuasives est inopérant. A titre d'exemple, une demande d'activation de présélection sur un accès primaire d'un gros site d'un client administratif qui souffre d'un retard excessif, que France Télécom n'a pas l'obligation selon elle de justifier ni de résoudre en un délai raisonnable, peut conduire à la perte totale du marché, l'administration constatant la défaillance de l'opérateur alternatif pourtant innocent, ce qui est inacceptable.
- L'inclusion du trafic vers les mobiles de DOM et territoires associés (notamment Mayotte). Suite à un flou de la décision d'élargissement au mobile de la présélection en Nov 2001, France Télécom considère que la présélection ne s'applique pas à destination des appels vers les mobiles de Mayotte. La description de la présélection, en tant que remède décrit dans cette section, doit être claire et explicite pour remédier à cet abus.

¹ Qu'ils aient été posés dans le but de dégroupier des lignes, de collecter des LPT ou de s'interconnecter, par l'opérateur lui-même ou un tiers qui souhaiterait lui revendre de la capacité.

² Par exemple création ou migration de liens intra bâtiments en vue de remplacer une LR par une colocalisation construite par l'opérateur ou un tiers.

D.2 Facturation pour Compte de Tiers

Que dire sur ce sujet autrement que de constater l'échec peu glorieux de la régulation depuis des années ? Trafalgar, Bérézina, Chemin des Dames, Verdun, Mai-Juin 40 ?

MCI appelle de ses vœux qu'une analyse complète du marché « sous jacent », si maladroitement défini dans la consultation, soit menée.

Elle devra établir la liste des entités prenant part à la fourniture du service, qui sont notamment :

- l'appelant
- le fournisseur de service
- le centre serveur (hébergeur)
- le fournisseur du raccordement téléphonique (boucle locale fixe ou réseau mobile)
- le réseau tiers entre la boucle locale et le centre serveur
- le factueur
- l'encaisseur
- le recouvreur
- le commercialisateur des moyens d'accès³.

La même analyse devra établir la relation entre ces entités, à savoir décrire l'ensemble des prestations qui sont fournies entre ces acteurs. Ces prestations indissociables ou substituables étant regroupées, il sera possible de définir un ou plusieurs marchés.

Une fois ce travail réalisé, et pas avant, le mystérieux « marché sous jacent » pourra être mieux identifié. Il sera aussi possible de vérifier si la prestation fournie par le fournisseur de service à l'appelant relève du cadre des prestations de services de communications électronique ou seulement du commerce électronique.

A cette occasion, il sera possible aussi d'identifier les éléments de réseau ou infrastructures associées éventuellement susceptibles de faire l'objet d'obligation d'accès (notamment le système de facturation et de recouvrement de l'opérateur historique).

Par la suite, la ou les positions dominantes pourront être définies et les abus existants ou potentiels pourront être caractérisés⁴. Une fois ce travail réalisé, il sera aisé de choisir les remèdes appropriés, définir des tests de squeeze etc ...

Enfin, cette étude pourra aussi adresser les problématiques non spécifiques au cadre réglementaire des services de télécommunications électronique, à savoir préciser la nature des pièces comptables qui fondent les reversement entre entités, la nature fiscale de chaque activité, le lien de fournisseur à client⁵, la partie de cette activité qui relève du droit bancaire.

³ Notamment le réseau de vente des cartes prépayées dans le cas du mobile

⁴ Par exemple, la question de savoir si le fait que seule France Télécom puisse définir le tarif de détail pour l'appelant sur ces numéros constitue un abus, pourra être répondue sans ambiguïté.

⁵ Notamment dans le cas d'un appelant dont les achats sont régis par le code des marchés publics, où l'identification préalable du fournisseur et de ses sous-traitants sont indispensables au paiement des factures par le TPG.

Pour réaliser cette tâche, l'ART et le secteur devront éventuellement s'adresser à des sociétés de conseil ou d'audit, à l'administration fiscale ou l'autorité bancaire etc...

Sans ce travail de fond, la facturation pour compte de tiers restera un OVNI mal défini, mal fonctionnant et la concurrence sur ce secteur restera lettre morte, consacrant ainsi l'échec de la régulation sur cette activité.

A titre indicatif, et sans préjuger de sa réponse à la consultation appelée de ses vœux, MCI donne ci-après une première tentative de réponse aux questions levées ci-dessus.

L'appelant est client du fournisseur de service qui se fait rétribuer au moyen d'une facturation pour compte de tiers qui traverse chaque acteur de la chaîne.

Le marché défini entre ces offreurs et ces demandeurs n'est pas du ressort des services de communications électronique mais plutôt du commerce électronique.

Il semblerait que ce marché dysfonctionne dans la mesure où une seule société (France Télécom) puisse faire ne sorte d'imposer tous les prix de vente et leurs évolutions en maîtrisant la détermination des paliers tarifaires, empêchant les fournisseurs de services de se concurrencer par le niveau de leurs prix.

Le centre serveur s'adresse à un opérateur de télécommunications pour réaliser les prestations suivantes :

- établissement d'un conduit téléphonique entre l'appelant et le centre serveur,
- facturation, encaissement, recouvrement de l'appelant au nom et pour le compte du fournisseur de service.

Il semble que cette prestation relève du « marché sous jacent » mentionné par l'ART. Ce marché dysfonctionne dans la mesure où les opérateurs alternatifs ne peuvent concurrencer l'offre de France Télécom faite à ces sociétés.

Par ailleurs, la prestation fournie relève entièrement de l'activité de services de communications électroniques pour ce qui concerne la première et de l'utilisation d'une ressource connexe donc de l'accès (le système de facturation, d'encaissement et de recouvrement) pour la seconde.

L'analyse doit être poursuivie et approfondie pour identifier par exemple la nature de la pièce comptable qui justifie le reversement au fournisseur de service ou au centre serveur (facture ou simple constat de produit de la facturation pour compte de tiers) ou par exemple le nom du tiers au nom et pour le compte duquel l'appelant est facturé.

La décision de choisir un mandat ducroire et transparent, ou au contraire non ducroire et opaque doit être enfin pris en fonctions de critères concurrentiels comme celui de la répliquabilité ou du squeeze.

D.4 Revente en gros du service de raccordement

MCI s'associe à l'ART et l'AFORST pour ce qui concerne la demande de cette prestation sur le marché résidentiel.

Pour ce qui concerne le marché des entreprises, elle persiste à demander cette même prestation pour les raisons suivantes.

La revente en gros d'une prestation de raccordement améliorerait les conditions de concurrence sur le marché des prestations téléphoniques à destination des entreprises et administrations. Ce type de client se distingue par :

- une gestion centralisée des accès téléphoniques (parfois plusieurs milliers) répartis sur tout le territoire ; l'ensemble des ces accès est relativement hétérogène et comporte souvent un grand nombre de lignes analogiques ou numériques.
- une procédure d'achat formelle par le biais d'appel d'offre, qui dans le cas de clients publics est extrêmement rigoureuse et dont le bénéfice attendu est largement dépendant de l'allotissement choisi.

Dans la logique organisationnelle et économique de ce type de clientèle, les achats de même nature sont regroupés afin que les offreurs potentiels puissent, en échange d'un volume d'affaires le plus large possible et d'éventuelles économies d'échelles, proposer la remise la plus élevée.

Ce type de démarche est déjà en application pour les services de données, pour lesquels l'ensemble des prestations de gros offertes par France Télécom⁶ permet au fournisseur de choisir, site par site et service par service, la prestation de raccordement la plus appropriée, y compris le cas échéant pour un site donné, de maintenir la solution préexistante par transfert de titulaire ou autre négociation avec le prestataire antérieur.

Il en résulte pour l'acheteur une situation particulièrement favorable puisqu'il peut regrouper l'ensemble de sa demande dans un lot unique, charge au fournisseur de se procurer les ingrédients nécessaires, au meilleur coût pour chaque site.

A contrario, l'activité téléphonique ne permet pas aujourd'hui de mettre en place cette consolidation. En effet, les abonnements téléphoniques ne sont pas cessibles et restent la « propriété » du titulaire initial (le client dans la plupart des cas) ; son fournisseur reste donc France Télécom, sauf si l'accès peut être porté. Hélas, cette dernière solution n'est possible que dans la mesure où des moyens d'accès compétitifs sont disponibles sur le site en question⁷. L'aberration tarifaire entre le prix de l'abonnement et le prix de l'accès totalement dégroupé renforce la rareté de cette occasion.

Par conséquent, le fournisseur est dans l'impossibilité de répondre favorablement à un lot unique regroupant l'ensemble des besoins téléphoniques. Un appel d'offre public rédigé de cette façon conduit inmanquablement à désigner comme seul titulaire France Télécom.

Dès lors l'acheteur doit se résoudre à désagréger sa demande et donc partiellement renoncer à des baisses de prix. Il sépare donc le lot au moins en deux parties, l'une regroupant les sites qui ne peuvent être desservis à des conditions raisonnables par des opérateurs alternatifs, et l'autre regroupant les sites sur lesquels la concurrence peut

⁶ Ces prestations peuvent de réelles prestations d'interconnexion ou d'accès comme le dégroupage ou les LPT, ou bien des prestations de détail utilisées comme prestation de à l'instar de Turbo DSL ou Tranfix.

⁷ Par exemple petites trésoreries de village, postes de douanes en zone rurale frontalière ou côtière, agence bancaire de village...

jouer en ce qui concerne l'accès. Il est à noter que l'appréciation de la capacité à déployer des offres alternatives d'accès sur un site donné reste très imparfaite pour ce qui concerne l'acheteur, alors même qu'un découpage inapproprié peut conduire à l'échec complet de la procédure de consultation.

Accessoirement, le trafic géré par ces sites dont la fourniture de l'accès ne peut être mise en concurrence peut faire l'objet d'un lot séparé, ce qui fragmente encore plus la demande et complexifie la procédure de consultation.

Ainsi, le simple fait que les abonnements téléphoniques ne soient pas cessibles empêche les acheteurs entreprises et administrations de réaliser les économies qu'ils recherchent alors que le marché pourrait les leur offrir.

La revente en gros d'une prestation de raccordement permettrait de lever cet écueil.

***E* Transparence**

E.1 publication d'une offre de référence

Avant de traiter les questions abordées par cette section, MCI s'inquiète de la situation transitoire pour l'année 2005, où aucun catalogue d'interconnexion, portant mentionné comme référence des tarifs dans les conventions en vigueur avec France Télécom, ne sera semble-t-il approuvé par l'ART. De plus, France Télécom ne doit pas prétexter du changement de cadre réglementaire pour tenter de modifier unilatéralement ses conventions. MCI demande à l'ART d'être particulièrement vigilante sur ces sujets, et le cas échéant d'user de son pouvoir de modification des conventions pour contrer les tentatives de France Télécom.

MCI s'inquiète aussi de la possibilité laissée à France Télécom, dans la proposition de remèdes, de proposer sans cesse des modifications de l'offre de référence. A cet égard, une évolution annuelle au premier janvier nous semble suffisante, assortie d'un préavis pour étude tel que l'ART le propose.

L'offre de référence doit intégrer le maximum de prestations hier placée « hors catalogue » comme les coûts de transit vers les BL tierces et surtout l'ensemble des prestations à l'acte telles que France Télécom les invoque dans ses devis.

De manière générale, l'ensemble des prestations connexes a vocation à figurer dans cette offre de référence.

***F* Contrôle des Tarifs**

MCI supporte évidemment la demande d'orientation vers les coûts en ce qui concerne l'interconnexion. Elle souhaiterait notamment que soient discutées et résolues les problématiques suivantes :

- justification précise du markup des coûts communs d'environ 10% servant apparemment à rétribuer les services de l'entité wholesale de l'opérateur historique. A tout le moins, cette rétribution doit être mise en relation avec la qualité de service que cette entité fournit à ses clients, qui a toujours été très médiocre au regard des sommes consacrées.
- La méthodologie CMILT qui suppose un renouvellement complet du réseau au terme de la durée d'amortissement, semble inadaptée aux infrastructures à

longue durée de vie (GC, salles) qui ne seront pas renouvelées en totalité au terme de leur durée d'amortissement.

- Le changement de technologie (VoIP notamment) et les efforts de gestion récents devraient conduire France Télécom à des gains de productivité importants, qui ne doivent pas être oubliés dans le calcul des coûts servant de référence à l'interconnexion.

F.3 Tarifs CA-CT

MCI rappelle à l'ART que la seule doctrine applicable en la matière est l'orientation orthodoxe et stricte vers les coûts, en tenant compte de la meilleure technologie. Elle ajoute qu'une quelconque décision de régulation de ce marché ne doit pas viser à préserver les intérêts d'acteurs oligopolistiques.

L'orientation vers les coûts permet de s'assurer que des marges indues ne sont pas faites au détriment de concurrents qui *in fine* tentent de concurrencer l'opérateur historique sur le marché de détail.

Si une certaine visibilité et continuité des décisions réglementaires sont nécessaires pour donner aux acteurs du marché des informations permettant de décider d'engager des investissements, il n'est pas envisageable de s'abstraire artificiellement des obligations d'orientation vers les coûts.

Ainsi, la proposition de « Price Floor » tarif CA-CT est intégralement rejetée par MCI. Tout au plus un test de squeeze peut être mené, tout comme les modèles peuvent être revus pour tenir compte des dernières actualisations des coûts.

Chapitre 7 : marchés de détail

Transparence

Dans la mesure où l'ART propose un allègement du contrôle tarifaire, il est légitime de donner en contre partie les moyens aux concurrents de France Télécom de mener des poursuites en cas d'abus et de trouver les preuves nécessaires.

A cet égard, l'obligation de transparence doit imposer, sur le marché non résidentiel notamment, la publication des tarifs dans un catalogue de détail. Dans le cas d'offres hors catalogue, France Télécom doit avoir l'obligation de mettre à disposition des concurrents, par exemple sur un site web, l'intégralité des offres et des tarifs proposés dès lors que le marché est conclu ou que la commande est passée.

Seraient ainsi détaillés les conditions de l'offre, le nom du client, la référence du marché le cas échéant, et toutes les conditions techniques, tarifaires, contractuelles accordées au client. Même si le respect de cette obligation est difficile à contrôler, son absence constituerait un facteur aggravant, pouvant être pris en compte lors de la détermination d'une sanction par une autorité de concurrence, saisie par un concurrent suite à des abus constatés sur une offre relevant de cette obligation.

D'autre part, l'obligation de transparence s'appliquerait à toutes les offres de détail, notamment l'offre Audiotel.

Price cap fixe vers mobile

MCI souhaite s'en tenir à l'esprit du nouveau cadre réglementaire, c'est-à-dire que l'intervention sur le marché de détail ne doit avoir que dès lors que la seule régulation des marchés de gros s'avère insuffisante, et que par conséquent le maximum de contraintes ont été imposées sans succès sur le marché de gros, ou semblent vaines. Il est par ailleurs nécessaire que l'Autorité puisse le cas échéant s'opposer à une offre de détail afin de prévenir les abus avant qu'ils ne causent des dégâts irrémediables.

MCI rappelle aussi qu'un second dispositif de contrôle existe pour réguler les offres relevant du SU.

Les objectifs poursuivis sont différents en fonction des objectifs recherchés, le premier visant à éviter les atteintes à la libre concurrence, seule garantie de maintenir des tarifs et des offres de qualité sur le long terme, le second à s'assurer que tous les citoyens bénéficient d'un service téléphonique performant à un prix abordable.

L'ensemble des obligations proposées par l'ART semble adapté, à l'exception du price cap concernant les communications fixe vers mobile.

En effet, MCI est d'avis⁸ que l'ART est loin d'avoir imposé les remèdes nécessaires à un fonctionnement correct du marché de gros de la terminaison mobile. Ne réussissant pas à orienter vers le coûts le tarif de cette prestation, et laissant par conséquent une tarification aberrante mobile-mobile amplifiée par le Bill & Keep et les hérissons se développer, elle a été contrainte de donner à France Télécom l'autorisation de commercialiser des offres squeeze comme « Avantage mobile plus 1..4 ».

MCI craint fortement que le price cap imposé sur le marché de détail du fixe vers mobile conduise à pérenniser pour plusieurs années les squeezes et de surcroît donner un alibi à France Télécom pour pratiquer des tarifs d'éviction sur ce marché.

MCI rappelle que c'est l'exercice de la libre concurrence sur le marché qui détermine les tarifs de détail et non plus des décisions administratives.

Si toutefois l'ART, dans l'intérêt du consommateur et dans l'optique d'assurer un service téléphonique à un prix abordable pour l'ensemble des citoyens, souhaitait intervenir, elle pourrait le faire au travers des pouvoirs que l'article L35-2 du code des communications électroniques lui confère.

Au surplus, MCI demande non pas un *price cap* mais un *price floor* sur le marché de détail des appels vers les mobiles, comme remède approprié à la position dominante de France Télécom et au manque d'effets des éventuels remèdes retenus sur le marché de la terminaison mobile.

⁸ Cf. contribution de MCI à l'analyse du marché de la terminaison mobile