

REPONSE D'UPC BROADBAND FRANCE
A LA CONSULTATION PUBLIQUE DE L'ART SUR L'ANALYSE DES MARCHES
DE LA TELEPHONIE FIXE LANCEE LE 9 JUILLET 2004

Champs-sur-Marne, le 24 août 2004

Le présent document a pour objet de présenter à l'Autorité les commentaires d'UPC Broadband France à la consultation publique sur l'analyse des marchés de la téléphonie fixe mise en ligne en date du 9 juillet 2004 dans le cadre du processus de transposition et de mise en œuvre des directives du Paquet Télécom.

UPC Broadband France est le premier opérateur de réseaux multiservices (télévision, Internet haut débit, téléphonie fixe) en France avec 1,7 million d'abonnés et 2,3 millions de RGUs (« Revenue Generating Units »), pour un potentiel de 4,4 millions de prises commercialisables. Depuis le 1^{er} juillet 2004, UPC Broadband France regroupe les réseaux Noos et UPC France et commercialise sur le marché national des Résidentiels un service de voix fixe comprenant non seulement les communications téléphoniques mais également l'accès pour le client final. En effet, UPC Broadband France est le seul opérateur en France à déployer ses propres boucles locales résidentielles permettant de proposer aux Résidentiels une offre totalement indépendante des infrastructures de France Télécom.

Au 30 juin 2004, UPC Broadband France comptait 61.100 clients à son service de téléphonie fixe commercialisée sous la marque « UPC » depuis 1999 en Ile de France, dans le Département du Rhône, en Provence et dans les villes du Havre et de Limoges, pour un total de 705.000 prises disponibles.

L'actionnaire de référence d'UPC Broadband France est le groupe UnitedGlobalCom, principal fournisseur européen de services de télévision, de voix et d'Internet haut débit par câble. Au 30 juin 2004, les réseaux d'UGC comptaient près de 12,8 millions de prises construites et 9,3 millions de RGUs, parmi lesquels plus de 750.000 clients à ses services de téléphonie fixe.

Les commentaires d'UPC Broadband France porteront, conformément au plan retenu par l'Autorité, en premier lieu sur l'analyse des marchés de détail (I), avant de porter sur les marchés de gros (II).

1. S'agissant des marchés de détail

UPC Broadband France considère, à l'instar de l'Autorité, qu'une méthodologie adéquate de définition de marchés de gros suppose l'examen en amont des marchés de détail qu'ils doivent permettre de servir.

Bien qu'UPC Broadband France souscrive à l'analyse de l'Autorité à cet égard, UPC Broadband France souhaite apporter trois précisions spécifiques sur l'analyse des marchés de détail de la téléphonie fixe :

- il s'agit, en premier lieu, de l'application du principe de neutralité technologique pour les communications en bande étroite (1.1),
- en second lieu, de l'existence d'une différenciation entre le marché résidentiel et le marché professionnel (1.2), et,
- en dernier lieu, de la dimension géographique du marché de détail (1.3).

1.1 Neutralité technologique et communications en bande étroite

En page 16 de son document de consultation, l'Autorité note que « *l'ensemble des services de communications en bande étroite en position déterminée, depuis et vers le réseau téléphonique ouvert*

au public est considéré comme un marché unique, indépendamment des technologies sous-jacentes employées en matière d'accès ou d'acheminement des communications».

A cet égard UPC Broadband France partage l'analyse de l'ART qui correspond en outre à une application des principes de convergence technologique des réseaux de communications électroniques et de neutralité technologique consacrés par les nouvelles directives du Paquet Télécom récemment transposées en France.

La souscription aux différents services de communication en bande étroite et les modalités d'utilisation desdits services sont en effet les mêmes du point de vue du consommateur, indépendamment de la technologie utilisée, les opérateurs pouvant disposer d'une infrastructure telle que le réseau de boucle locale en cuivre, en propre ou en location, déployer des boucles locales alternatives telles que la fibre optique, le câble, la boucle locale radio et la récente technologie VOIP afin de servir leur clientèle.

1.2 Les offres de détail résidentielles / les offres de détail professionnelles

UPC Broadband France souscrit également à l'analyse de l'Autorité qui tend à distinguer un marché résidentiel d'un marché professionnel (cf. notamment p.16 de la consultation). En effet, les offres adressant le marché professionnel se caractérisent en général par des prix plus élevés, des garanties supérieures tant en termes de temps de rétablissement qu'en termes de services additionnels ou en débits. Les problématiques des offres multisites et de très haut débit concernent également plus spécifiquement les offres professionnelles.

UPC Broadband France estime donc, tout comme l'ART, qu'il convient de distinguer les offres résidentielles des offres professionnelles.

S'agissant de la réponse à la question posée aux opérateurs en page 17 de son document de consultation sur *«l'opportunité et la faisabilité d'une segmentation plus fine des marchés non-résidentiels»*, UPC Broadband France précise en premier lieu qu'elle n'est pas concernée par cette problématique étant un opérateur exclusivement tourné vers la clientèle résidentielle.

Toutefois, à cet égard, UPC Broadband France souhaite attirer l'attention de l'Autorité sur les difficultés pratiques de mise en œuvre d'une telle segmentation (problème d'identification d'un ou plusieurs critères objectifs de segmentation) au regard de son impact pratique (levée éventuelle des obligations ex ante pesant sur France Télécom sur un micro marché lui permettant ultérieurement de subventionner les activités 'concurrentielles' par le biais des revenus tirés de ses activités non concurrentielles, atteinte à l'égalité de traitement des usagers, etc.).

Ce point est ici mentionné pour mémoire et sera plus particulièrement analysé à l'occasion de l'analyse de la dimension géographique des marchés ci-après.

1.3 La dimension géographique des marchés analysés (détail et gros)

Contrairement à la position de France Télécom dans sa réponse aux questionnaires de l'Autorité, citée par l'ART en page 53 et 54 du document de consultation, UPC Broadband France considère qu'une segmentation géographique du territoire métropolitain n'est ni justifiée juridiquement, ni opportune en l'espèce.

En effet, si la zone géographique sur laquelle un opérateur de réseaux est en mesure d'offrir ses services de communications électroniques est clairement limitée à la zone couverte par son réseau, les marchés géographiques ne sont pas nécessairement définis par référence à l'offre potentielle d'un seul opérateur (tel qu'un opérateur de réseaux câblés) pas plus que la demande potentielle ne l'est par un seul consommateur.

A ce titre, UPC Broadband France estime, à l'instar de l'Autorité, qu'il ne peut être retenu qu'une dimension nationale pour les marchés de la téléphonie fixe, comme pour les autres marchés métropolitains des télécommunications.

En effet, aucun élément significatif ne permet de définir des marchés pertinents locaux tant en pratique que selon les critères habituellement retenus par la jurisprudence de l'ART.

S'agissant des aspects pratiques, il faut en effet relever que l'offre et la demande nationales de services de télécommunications sont, tant du point de vue des opérateurs que du point de vue des clients, appréciées selon des critères homogènes au point de vue national (offres disponibles, prix, promotions, campagnes marketing, etc.).

En outre, la présence nationale d'un opérateur a un impact essentiel sur ses possibilités techniques et commerciales dans la mesure où le secteur des télécommunications, comme l'ensemble des industries de réseaux, se caractérise par l'importance des coûts fixes et donc des économies d'échelles et de gamme sur ses offres (tant de détail que de gros).

La plupart des opérateurs commercialisent en outre une offre de téléphonie fixe nationale. Ainsi, par exemple, France Télécom et d'autres opérateurs sont déjà présents sur l'ensemble des zones où UPC Broadband France propose ses services de téléphonie fixe.

A toutes fins utiles, UPC Broadband France souhaite souligner les risques potentiels d'une segmentation locale des marchés de la téléphonie fixe.

Une telle segmentation loin de favoriser le développement du secteur ne pourrait qu'avoir des effets néfastes sur l'existence d'une réelle concurrence et ce notamment dans les régions où elle est justement la moins développée, en contribuant à leur enclavement et en facilitant même le recours à des pratiques anticoncurrentielles (de type subventionnement illicite) créant par-là même une barrière insurmontable à l'entrée sur le marché d'opérateurs non subventionnés.

A l'inverse, une telle segmentation pourrait également favoriser France Télécom qui, sur certaines zones très spécifiques (en général très urbaines et très rentables), arguera de l'existence de micro-zones de concurrence (telles que Paris, La Défense, etc.) afin d'obtenir la levée sur ces zones des obligations *ex ante* qui pèsent sur elle, cette situation permettant à France Télécom de renforcer une position dominante qui ne souffre toujours aucune contestation sur l'ensemble des marchés considérés.

UPC Broadband France estime donc, tout comme l'ART, qu'il convient de définir un marché de dimension nationale.

2. S'agissant des marchés de gros

UPC Broadband France partage, pour l'essentiel, l'analyse des marchés de gros effectués par l'Autorité. Elle souhaite toutefois effectuer trois précisions spécifiques sur l'analyse des marchés de gros de la téléphonie fixe :

- il s'agit, en premier lieu, de l'alignement technique et tarifaire de ses prestations de départ d'appels sur les prestations de terminaison d'appels (2.1),
- en deuxième lieu, de la prise en compte nécessaire de sa spécificité d'opérateur de boucles locales résidentielles et des conséquences en découlant (2.2), et
- en troisième lieu, des premiers éléments de commentaires sur l'absence totale de puissance significative d'UPC Broadband France (2.3).

2.1 L'alignement technique et tarifaire des prestations de départ d'appels sur les prestations de terminaison d'appels d'UPC Broadband France

UPC Broadband France prend acte de la nécessité affichée par l'Autorité de traiter séparément le marché de la terminaison d'appel sur les réseaux des opérateurs alternatifs des marchés du départ d'appels (ou collecte d'appels), du transit et de la terminaison d'appels sur le réseau de France Télécom et souscrit aux motifs qui la sous-tendent.

Toutefois, dans l'attente de la publication de ce document par l'Autorité auquel elle ne manquera pas de répondre, UPC Broadband France souhaite rappeler à l'Autorité qu'un traitement identique est et doit être respectivement appliqué à la terminaison d'appels et à la collecte d'appels s'agissant, en matière d'utilisation du réseau de boucles locales de l'opérateur alternatif, de prestations strictement comparables d'un point de vue technique et tarifaire.

En effet, ces prestations couvrent l'acheminement d'appels vers ou depuis des clients d'un opérateur de boucle locale du BPN d'interconnexion avec l'opérateur interconnecté à son réseau depuis ou jusqu'au dernier équipement de l'opérateur de boucle locale chez le client.

Ce type de prestation est défini en détail dans la convention d'interconnexion conclue avec France Télécom. Ainsi, des tarifs identiques sont prévus pour les prestations d'interconnexion entrantes et sortantes du réseau d'UPC France. Ces tarifs incluent la fourniture des BPN et s'entendent sans partie fixe, ni modulation horaire. Ils sont applicables pour chacun des points d'interconnexion proposés par UPC France.

2.2 La nécessaire prise en compte de sa spécificité d'opérateur de boucles locales résidentielles et des conséquences en découlant

En page 30 de son document de consultation, l'Autorité note que *«malgré les débuts prometteurs, le développement de la téléphonie sur les réseaux câblés de télédistribution audiovisuelle connaît un développement très limité.»*

A cet égard UPC Broadband France en sa double qualité de seul opérateur (i) fournissant en France des services de téléphonie par câble et (ii) de boucle locale résidentielle concurrent de France Télécom, souhaite apporter à l'ART l'éclairage suivant :

Une concurrence réelle dans le secteur des télécommunications passe par le déploiement de boucles locales alternatives à celles de France Télécom et non par la seule location des boucles locales de l'opérateur historique ou d'une offre de gros de revente de l'abonnement.

Cet objectif constitue d'ailleurs une finalité affichée des directives du Paquet Télécom qui indiquent notamment que :

« 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, garantes d'une concurrence accrue à long terme ». (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).

A ce titre, UPC Broadband France rappelle qu'elle est parmi les seuls opérateurs de communications électroniques en France à avoir fait le pari du déploiement de leurs propres boucles locales résidentielles. C'est au prix de cet investissement considérable qu'UPC Broadband France a pu commercialiser une offre de téléphonie et d'Internet haut débit sur ses réseaux sans recourir d'une quelconque façon aux boucles locales de France Télécom et donc en concurrence totale avec l'opérateur historique.

La viabilité de ce positionnement suppose toutefois une réelle prise en compte de cette spécificité par le biais, conformément à la directive précitée, 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 des ressources de substitution, garantes d'une concurrence accrue et pérenne à long terme.

UPC Broadband France relève à cet égard la préoccupation affichée par l'Autorité, à l'occasion de l'analyse d'une offre de revente en gros de l'abonnement de France Télécom (page 106 du document de consultation), de « *veiller à ce que l'introduction de cette offre de gros ne crée pas une désincitation au déploiement d'infrastructures alternatives, notamment via le dégroupage total de la boucle locale* ». UPC Broadband France déplore toutefois encore une fois un amalgame fait entre l'utilisation de boucle locale louée à France Télécom et le déploiement d'infrastructures locales de boucles locales réellement alternatives à France Télécom, notamment résidentielles, dont la situation particulière n'est toujours pas prise en compte en France.

Afin de favoriser le déploiement de boucles locales au plan national, l'ART doit, comme cela a été le cas aux Pays-Bas et en Belgique et comme cela sera bientôt le cas en Autriche, mener une politique de tarif d'interconnexion qui favorise les opérateurs qui construisent de telles boucles locales, en particulier, lorsqu'ils desservent la clientèle résidentielle comme les câblo-opérateurs.

Tel a été la politique adoptée en France pour les seuls réseaux GSM depuis 1991 ce qui a permis la constitution de trois réseaux concurrents, illustrant ainsi son efficacité. Après avoir été plus de 20 fois plus élevés, les tarifs de terminaison d'appels des opérateurs mobiles sont encore aujourd'hui 10 fois plus élevés que ceux des opérateurs alternatifs fixes.

Cependant, nonobstant diverses saisines en ce sens de la part d'opérateurs fixes et une inflexion récente de sa jurisprudence par l'adoption du principe dit de réciprocité retardée, l'ART refuse d'adopter une même politique pour lesdits opérateurs fixes alternatifs au premier rang desquels les câblo-opérateurs.

Cette position sur les tarifs d'interconnexion bloque en partie l'investissement d'opérateurs dans le déploiement des réseaux de boucles locales alternatives et va jusqu'à réduire l'intérêt pour les opérateurs de réseaux permettant de servir de support à de boucles locales alternatives, tels les câblo-opérateurs, de les mettre à niveau en vue de leur utilisation pour la fourniture des services de téléphonie fixe.

Le principe de « réciprocité tarifaire », consistant en la fixation du prix des prestations de terminaison d'appels des opérateurs alternatifs au même niveau que celui de l'opérateur historique, tel qu'arrêté par l'ART depuis 1999, conduit à fixer le montant des prestations de terminaison d'appels des opérateurs de boucles locales tiers à un niveau très faible, orienté sur les coûts de l'opérateur historique, et ce alors même que la construction des boucles locales de l'opérateur historique n'est pas le résultat d'une situation concurrentielle : Les réseaux locaux des opérateurs historiques ont été financés à une époque où ils étaient protégés par un monopole et très souvent sur la base de subventions publiques, voire directement financés par l'Etat.

Ainsi, il est probable que, si cette règle de réciprocité tarifaire (même retardée) n'évolue pas, les opérateurs qui pourraient construire des boucles locales alternatives renonceront définitivement à de tels projets, de sorte que le marché des services de télécommunications se limiterait à un marché de revente de services sur la base du réseau local de France Télécom (dégroupage ou/et revente de l'abonnement à l'instar de l'activité déployée aujourd'hui par Cegetel, Télés2 et 9Télécom par exemple).

Or, il est important que la concurrence puisse se développer sur tous les segments du marché, y compris celui de la construction de réseaux locaux alternatifs allant jusque chez les particuliers.

Dans d'autres marchés en Europe, notamment aux Pays-Bas, en Belgique, en Norvège et très récemment (le 14 mai 2004) en Autriche, les opérateurs de boucles locales se sont vus reconnaître le droit, en tant qu'opérateurs « non puissants », de déterminer leurs propres tarifs de terminaisons d'appels à des niveaux supérieurs à ceux de l'opérateur historique local.

L'application en France de principes équivalents ne pourrait avoir aucun effet concurrentiel néfaste à France Télécom pas plus qu'ils ne lui imposeraient de charge financière substantielle.

En effet, sur le marché de la boucle locale résidentielle France Télécom conserve encore à ce jour plus de 99,8 % de part de marché, UPC Broadband France, quant à elle, réunissant les autres abonnés soit moins de 0,2 % de ce marché.

C'est sur la base de ces constats qu'UPC Broadband France formule les propositions suivantes :

- Il est indispensable que l'Autorité de régulation des télécommunications revienne sur le principe de réciprocité tarifaire (même retardée) afin, comme c'est déjà le cas dans divers pays européens, que leur tarif d'interconnexion prenne en compte leurs propres coûts et non ceux de l'opérateur historique ;
- Cette prise en compte passe par la reconnaissance d'une situation particulière des opérateurs de boucles locales par rapport aux opérateurs ayant recours au dégroupage ou à la revente de l'abonnement en gros, cela sans constituer pour l'opérateur historique ou d'autres opérateurs de boucles locales alternatives une charge excessive;

Cette méthode doit permettre de favoriser une concurrence par les infrastructures.

Pour ce faire, UPC Broadband France propose également un changement dans la méthodologie actuelle suivie pour déterminer les tarifs d'interconnexion des opérateurs. Plutôt que de déterminer, comme cela a été le cas jusqu'à présent par trois règlements de différends successifs (en 1999, 2001 et 2003), les tarifs de terminaison d'appels de l'ensemble des opérateurs alternatifs sur la base d'un seul litige opposant France Télécom à un opérateur déterminé (en l'espèce Cegetel Entreprises et, par deux fois, UPC France), et donc de manière non circonstanciée à chaque cas d'espèce et sans que l'ensemble des intéressés ait pu faire valoir leurs arguments, un tarif applicable à tous, UPC Broadband France souhaite qu'une discussion multilatérale sous l'égide de l'Autorité s'engage sur ce thème et aboutisse soit à un accord entre les parties soit, à défaut, sur des lignes directrices de l'Autorité.

2.3 En tout état de cause, sur l'absence totale de position dominante d'UPC Broadband France

S'agissant de l'analyse sur les marchés de terminaison d'appel des opérateurs alternatifs et dans l'attente du document de consultation spécifique, UPC Broadband France souhaite d'ores et déjà préciser les éléments suivants :

UPC Broadband France estime que le marché de la terminaison d'appel doit être pris dans sa globalité et qu'il est déraisonnable de considérer qu'un tel marché soit un marché pertinent sur chaque réseau de chaque opérateur de boucle locale, ce marché étant lui-même contraint par un marché de détail sur lequel existe une concurrence entre les différents opérateurs de boucles locales.

En tout état de cause, à supposer même que le marché de la terminaison d'appel puisse être considéré comme un marché pertinent sur chaque réseau, ce qu'UPC Broadband France conteste, la taille extrêmement réduite en zones couvertes et en nombre d'abonnés des réseaux de boucles locales fixes détenus par les opérateurs alternatifs et en particulier par UPC Broadband France, rendent

manifestement déraisonnable de considérer que tous les opérateurs alternatif soient traités comme des opérateurs puissants.

C'est d'ailleurs l'analyse de la Commission européenne. Ainsi, dans sa recommandation concernant la définition du marché, elle indique explicitement que bien que le marché de la terminaison d'appel soit défini par la terminaison d'appel sur chaque réseau individuel cela ne signifie pas nécessairement que tous les opérateurs de réseau sont puissants sur le marché :

« Cette définition du marché (terminaison d'appel sur des réseaux individuels) ne signifie pas nécessairement que tous les opérateurs de réseau sont puissants sur le marché; cela dépend en effet de l'importance de la puissance d'achat compensatrice et d'autres éléments de nature à limiter cette puissance sur le marché. Les réseaux de petite taille sont habituellement confrontés à une certaine puissance d'achat qui limite considérablement la puissance sur le marché correspondant. En l'absence de toute disposition réglementaire relative à l'interconnexion, un petit réseau ne jouira probablement que d'une très faible puissance sur le marché de la terminaison d'appel en comparaison d'un réseau plus large. L'existence d'une obligation réglementaire (imposée par le cadre réglementaire) de négocier l'interconnexion permettant d'assurer une connectivité de bout en bout redresse ce déséquilibre de la puissance sur le marché. Cependant, un petit réseau ne pourrait se prévaloir de cette exigence pour tenter de fixer des redevances de terminaison à un niveau excessif. Par conséquent, le risque d'un déséquilibre entre la puissance sur le marché des grands réseaux et celle des petits réseaux persiste car il serait plus facile aux premiers de prendre l'initiative d'augmenter les redevances de terminaison d'appel et plus difficile aux seconds de résister à une initiative contraire¹ ».

Il est manifeste en l'espèce qu'UPC Broadband France n'est pas en situation de se comporter dans une mesure appréciable, de manière indépendante de ses concurrents, de ses clients et des consommateurs.

En effet UPC Broadband France est dépendante de France Télécom.

Si France Télécom ne terminait pas ses appels sur le réseau d'UPC Broadband France, les clients de France Télécom ne pourraient pas les atteindre et, en conséquence, compte tenu du nombre d'abonnés de France Télécom, les abonnés d'UPC Broadband France la quitteraient. Ce qui ne serait évidemment pas le cas dans une hypothèse inverse, UPC Broadband France n'ayant d'autre choix, en tant que nouvel entrant, que de s'interconnecter avec France Télécom.

En tout état de cause, France Télécom dispose d'un pouvoir de négociation sans commune mesure avec UPC Broadband France dans la fixation des tarifs de terminaison d'appel en application du principe de réciprocité tarifaire consacré par l'ART et qui empêche les opérateurs alternatifs de déterminer leurs propres tarifs de terminaison d'appels, lesquels sont fixés par référence aux tarifs de France Télécom de l'année N-5.

*

*

*

¹ Recommandation de la Commission concernant les marchés pertinents de produits et de services dans le secteur des communications électroniques susceptibles d'être soumis à une réglementation ex ante conformément à la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques page 22