



## Réponse de Free SAS à la consultation publique sur l'analyse des marchés de gros du haut débit et du très haut débit initiée par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes

Hiver 2008

Aujourd'hui, grâce notamment à l'action concertée des pouvoirs publics, du régulateur et des opérateurs qui a débouché sur des modalités opérationnelles et tarifaires adaptées qui ont permis l'essor de la concurrence, le haut débit est devenu en l'espace d'un quinquennat une réalité pour plus de la moitié des Français avec une croissance soutenue régulièrement citée en référence par les experts au niveau mondial.

En effet, alors qu'il aura fallu cinq années difficiles pour atteindre péniblement le cap du premier million d'abonnés au haut débit sur un marché sclérosé par des pratiques anticoncurrentielles mises en œuvre par l'opérateur historique, la véritable ouverture à la concurrence effective durant l'automne 2002 s'est traduite par une multiplication par 15 du nombre d'abonnés haut débit ces 5 dernières années. En 2002 la France était la risée des pays industrialisés en matière de pénétration du haut débit, elle est désormais devenue la référence non seulement en terme de dynamique concurrentielle mais surtout d'innovation et compétitivité des offres commercialisées : le triple-play est devenu la référence, permettant à la France d'occuper le premier rang en matière d'accessibilité d'offres téléphonie large bande et des nouveaux services audiovisuels.

Pour autant, la situation actuellement observée au terme du premier cycle d'analyse des marchés pertinents, relativement satisfaisante sur le marché de détail par rapport à la situation antérieure à 2002, ne saurait signifier un relâchement de la vigilance sur les marchés de gros. C'est parce qu'une attention particulière du régulateur a pu être portée sur l'effectivité opérationnelle et tarifaire des offres de gros imposées à l'opérateur historique que l'intensité concurrentielle sur les marchés de détails a pu être réellement possible au bénéfice du consommateur. Compte-tenu de l'influence significative de l'opérateur historique sur les marchés aval et amont, et de la faiblesse des contre-pouvoirs de marché des opérateurs alternatifs, il n'apparaît pas à ce stade pertinent d'alléger la régulation. Il convient au contraire de la renforcer sur certains aspects, pour s'assurer notamment de l'effectivité de l'extension du dégroupage vers des zones peu denses et d'une qualité de service enfin à la hauteur des attentes



légitimes des clients finals, en particulier en termes de délais d'établissement d'accès et de rétablissement effectif pour les accès victimes de dysfonctionnements.

Par ailleurs, la technologie DSL, qui fournit plus de 95% des abonnés haut débit, atteint désormais ses limites en termes de débits apportés tandis que les besoins des foyers continuent à croître.

Le développement de nouveaux usages conduisant les abonnés finals à générer de plus en plus de trafic de façon de moins en moins asymétrique fait ressortir un besoin de plus en plus affirmé de liaisons symétriques à très haut débit qui ne pourra être pleinement satisfait que par le passage à un support optique. Ce support, en mesure de répondre efficacement aux besoins sur plusieurs décennies grâce à son formidable potentiel et son insensibilité aux interférences électromagnétiques, est appelé à remplacer à terme les technologies traditionnelles.

C'est ainsi que les principaux opérateurs se sont lancés depuis la fin 2006 dans des plans de grande ampleur de déploiement de réseaux de boucle locale optique FTTH en face desquels ils ne sont pas tous égaux. En effet, si les opérateurs nouveaux entrants bénéficient de droits sur le domaine public, il convient cependant de relever qu'ils ne disposent pas d'un parc de conduites existantes établies dans le domaine public dans lesquelles ils pourraient rapidement tirer des câbles, contrairement aux opérateurs historiques de la boucle locale cuivre et du câble.

Un facteur clé de succès de ce type de déploiements résidera dans une mutualisation effective, parce qu'efficace pour l'ensemble des acteurs concernés (abonnés finals, gestionnaires immobiliers, opérateurs, collectivités locales...) de l'accès à l'abonné depuis un niveau suffisamment pertinent.

A cet égard, Free tient à rappeler son attachement à ce que tout réseau d'accès, quel qu'il soit, puisse être efficacement mutualisé afin d'apporter aux consommateurs un éventail de choix le plus large possible en termes d'offres innovantes et compétitives. Free entend jouer un rôle moteur sur ce sujet comme en témoignent, pour la boucle locale cuivre, son action ces dernières années en matière d'extension du dégroupage, vecteur le plus approprié pour diffuser le plus largement possible le triple-play, et son engagement, pris dès le lancement de son plan de déploiement à la rentrée 2006, d'ouvrir son réseau de boucle locale optique à un niveau pertinent à tout opérateur souhaitant y accéder.

Alors que le premier cycle d'analyse de marché parvient à son terme, Free remercie vivement l'Autorité de l'opportunité qui lui est donnée de s'exprimer, dans des délais assez serrés au regard de la richesse de l'analyse, sur les orientations à prendre pour capitaliser l'expérience rencontrée sur le haut débit et contribuer au final à maintenir dans le très haut débit la place que la France a su gagner sur le haut débit.

Les orientations préconisées par l'Autorité, telles que soumises à la présente consultation, constituent une première réponse raisonnable et proportionnée aux problématiques auxquelles sont confrontés l'ensemble des acteurs concernés. Elles méritent néanmoins d'être affinées sur certains points d'importance capitale et



CONSULTATION PUBLIQUE INITIEE PAR L'ARCEP RELATIVE  
A L'ANALYSE DES MARCHES DE GROS DU HAUT DEBIT  
ET DU TRES HAUT DEBIT  
19 DECEMBRE 2007 / 7 FEVRIER 2008

appellent les commentaires suivants de nature à renforcer l'efficacité du dispositif proposé.

En effet, s'il convient de saluer la qualité du travail d'analyse menée par les services de l'Autorité, en revanche les remèdes proposés mériteraient d'être réagencés dans un sens plus ambitieux au regard des orientations susceptibles d'être retenues par les pouvoirs publics au plus haut niveau de l'Etat pour rééditer sur le très haut débit le succès rencontré sur le haut débit.

## **1. MARCHÉ DE GROS DES OFFRES D'ACCÈS AUX INFRASTRUCTURES PHYSIQUES CONSTITUTIVES DE LA BOUCLE LOCALE FILAIRE**

### ***a. Sur l'inclusion de la fibre dans le marché***

Free note avec satisfaction la prise en compte par l'Autorité des orientations récemment définies par la Commission Européenne. En effet, dans le prolongement des demandes exposées par les opérateurs de longue date, la nouvelle recommandation communautaire sur les marchés pertinents aborde désormais explicitement la problématique inhérente aux infrastructures de génie civil. C'est ce qui conduit l'Autorité à inclure dans le nouveau marché 4, relatif aux offres de gros d'accès aux infrastructures physiques constitutives de la boucle locale filaire, la fibre, au même titre que le cuivre et le génie civil.

Une telle approche, souhaitée depuis plusieurs mois par Free et la communauté des opérateurs, est d'autant plus pertinente qu'à terme, notamment en zones denses, dans la période d'analyse la fibre va progressivement se substituer au cuivre.

### ***b. Sur la définition par l'Autorité du marché des offres d'accès aux infrastructures constitutives de la boucle locale filaire***

Après quelques hésitations, l'Autorité s'est décidée à inclure le génie civil dans le périmètre du marché. Cette évolution, dans un sens positif pour le développement du marché, de la position de l'Autorité, dans le prolongement de la recommandation de la Commission Européenne mérite d'être saluée dans un contexte marqué par la défiance des opérateurs historique envers toute démarche des régulateurs en ce sens.

En revanche, Free regrette que l'Autorité n'ait pas choisi d'aller jusqu'au bout de sa logique : si la boucle locale existante cuivre est incluse dans le périmètre, il conviendrait d'en faire de même pour la boucle locale optique. Ne pas prendre en compte la boucle locale optique déployée par l'opérateur historique revient à ne pas tenir compte du principe de neutralité prôné avec force par les instances communautaires.

De ce point de vue, cette exclusion par l'Autorité de la boucle locale optique du périmètre des infrastructures constitutives de la boucle locale filaire constitue indubitablement une regrettable insuffisance d'une régulation asymétrique risquant de réduire à néant le travail considérable qui avait été effectué jusqu'à présent pour parvenir à des conditions raisonnables et proportionnées de régulation qui :

- favorisent la mutualisation entre opérateurs d'investissements dont la duplication ne se justifie pas : à cet égard, l'approche retenue à ce stade par l'Autorité concernant l'accès au niveau du NRO est profondément inquiétante. Alors que le marché du haut débit s'est considérablement développé ces 5 dernières années au moyen d'une offre de mutualisation de l'accès à l'abonné à un niveau suffisamment pertinent, pourquoi considérer, dans la plus pure tradition technocratique sans aucune concertation qui a conduit à tant de

désastres industriels, comme transitoire la mutualisation au NRO, au sujet de laquelle de nombreux experts s'accordent à penser qu'au contraire, elle a vocation à demeurer durablement pertinente ?

- favorisent la montée dans l'échelle de l'investissement pour tous les opérateurs en imposant des offres de gros sur les accès passifs à l'abonné détenus par l'opérateur historique. A cet égard, l'expérience du dégroupage de la boucle locale cuivre est révélateur : loin de rimer avec écrémage comme tentaient de le faire croire ses détracteurs, l'attention toute particulière portée par le régulateur sous la pression des opérateurs, et avec le concours de France Télécom, a conduit à la définition de modalités techniques, opérationnelles et tarifaires adaptées à l'extension du dégroupage en direction de zones de moindre densité que les grandes zones urbaines. De telles évolutions progressives au fil du temps s'accompagnant d'investissements continus de la part des opérateurs misant sur le recours aux infrastructures plutôt qu'à la revente de services expliquent en grande partie le rang occupé par la France en matière de pénétration du haut débit et de réduction des zones blanches ;
- pénalisent l'opérateur qui établirait de nouvelles infrastructures de manière à réserver la possibilité de traiter ses propres services mieux que ceux de ses concurrents en mesure d'y accéder.

Or, la portée limitée de l'approche retenue par l'Autorité en matière de très haut débit fait courir le risque même d'une remonopolisation des réseaux d'accès car comme le soulignait dans un discours récent<sup>1</sup> Viviane Reding, Commissaire européen, responsable de la Société de l'Information et des Médias : *« en l'absence d'une structure de marché intégrant la non discrimination grâce à une régulation appropriée, l'opérateur dominant est fortement incité à concevoir des nouvelles infrastructures de manière à brider ou à stopper la concurrence »* .

### **c. Sur la délimitation du marché pertinent retenue par l'Autorité**

Dans le cadre de la délimitation du marché pertinent à retenir par l'Autorité, Free estime justifié de ne pas retenir d'offres d'accès via des réseaux ou technologies non substituables au haut débit tel que constituant la référence du marché : c'est ainsi qu'il est justifié de ne pas retenir dans le périmètre du marché des offres et réseaux reposant sur le câble coaxial, des raccordements hertzien, ou par courant porteur de ligne (CPL), ainsi qu'en matière d'infrastructures les points d'appuis aériens, galeries visitables, et infrastructures d'accueil de réseaux autres que de communications électroniques.

---

<sup>1</sup> "Let me be very direct: except where the structure of the market has non-discrimination built into it through appropriate regulation, the incentive of a dominant telecom company is to design new infrastructures in a way that controls or chokes off competition."

Speech of Viviane Reding , Member of the European Commission responsible for Information Society and Media

Compte tenu de l'influence significative de France Télécom sur l'ensemble des accès à l'abonné, qu'ils soient cuivre mais également optique, et de la volonté des opérateurs ayant investi dans le dégroupage et engagés dès aujourd'hui dans des déploiements significatifs FTTH en vue de proposer des offres nationales, Free souscrit pleinement à l'analyse de l'Autorité selon laquelle le marché de gros des offres d'accès constitutives de la boucle locale filaire est de dimension nationale.

#### ***d. Sur l'analyse de la puissance***

Dans le cadre de l'analyse de la puissance d'un acteur sur le marché pertinent retenu, l'Autorité souligne à juste titre que le contre-pouvoir d'autres acteurs peut trouver très rapidement ses limites.

En effet, la construction de nouvelles infrastructures nécessitant le passage de câbles de communications électroniques, qu'ils soient cuivre ou optique, est un processus :

- très long au cours duquel de nombreux aléas sont rencontrés ;
- extrêmement coûteux ;
- parfois impossible à mener à terme lorsque le domaine public routier ne permet pas l'accueil de nouvelles infrastructures.

Par ailleurs, la construction d'un réseau de boucle locale filaire implique de bénéficier d'autorisations pour établir le passage des câbles de branchement d'abonnés en domaine privatif, notamment les parties communes des immeubles. Dans le domaine privé, les opérateurs ne bénéficient d'aucun droit a priori, contrairement en son temps à l'Administration aux droits de laquelle est venue France Télécom, et doivent négocier individuellement avec chaque propriétaire concerné les autorisations nécessaires. Le régime de servitude prévu par le Code des postes et communications électroniques, adapté aux infrastructures majeures, n'est absolument pas adapté à la construction d'un nouveau réseau de boucle locale puisque le Maire devrait prendre autant d'arrêtés que de propriétés à desservir.

La mise en œuvre de techniques de génie civil allégé n'est pas autorisée par les règlements de voirie édictés par les gestionnaires du domaine public. Or, les permissions de voirie ne sont délivrées que dans le respect strict du règlement de voirie. Par ailleurs, aucun opérateur ne bénéficie du recul nécessaire pour apprécier les conditions d'exploitation d'infrastructures légères de réseaux d'accès, enfouies à faible profondeur dans le domaine public routier. Personne ne sait réellement apprécier certains coûts d'exploitation, notamment en cas de dévoiements de l'infrastructure rendus nécessaire par des travaux affectant le domaine public (réaménagement de voirie, réfection des enrobés, insertion de mobilier urbain ou de panneau de signalisation, construction des réseaux de vidéosurveillance, etc...). En effet, il est de jurisprudence constante qu'en vertu du principe de la prééminence du domaine occupé dont l'intérêt et la protection l'emportent sur les droits de l'occupant, les permissionnaires de voirie sont tenus de supporter sans indemnité les conséquences résultant de l'intérêt du domaine public qu'ils occupent. A l'heure actuelle, les règlements de voirie n'autorisent pas la mise en œuvre de techniques légères de génie civil.



Cependant, dans le prolongement des axes d'intervention des pouvoirs publics identifiés dans le cadre des travaux du Forum Très Haut Débit sous l'égide des Ministères concernés, les gestionnaires du domaine public se sont récemment lancés dans une réflexion en évaluant certains avantages liés à l'utilisation de techniques légères, notamment au regard de nuisances occasionnées aux administrés qui se trouvent considérablement réduites.

Concernant les galeries visitables, dans la pratique, l'utilisation du domaine public non routier est limité aux galeries visitables du réseau d'assainissement de la Ville de Paris. Il convient de souligner à cet égard que France Télécom est restée indifférente à l'utilisation par les opérateurs alternatifs, dont notamment Free et NeufCegetel engagés dans des plans de déploiement de réseaux de boucle locale optique, du domaine non routier de la Ville de Paris, ce qui illustre la faiblesse du contre-pouvoir exercé par les acheteurs potentiels.

Concernant l'utilisation d'infrastructures de génie civil des réseaux câbles, hors du périmètre du plan câble, elle n'est pas évidente à apprécier. En premier lieu, les règles d'ingénierie de ce réseau ne sont pas connues : la visibilité est très réduite en termes d'ingénierie et de capacités disponibles en transport, distribution et adduction.

En second lieu, l'utilisation de tout ou partie de ce réseau suppose que soient mises à jour les conventions liant les collectivités locales aux opérateurs du câble. Or, il semblerait que les parties à ces conventions portent une appréciation radicalement opposée sur la qualification des réseaux établis hors du périmètre du plan câble.

A cet égard, Free considère comme essentiel que:

- les villes puissent obtenir de leur câblo-opérateur, pour les communiquer aux opérateurs tiers, les plans et l'état d'occupation le plus précis possible de ces infrastructures de réseaux ;
- l'hypothèque pesant sur la qualification juridique de tel ou tel réseau puisse être levée sans équivoque. Un récent rapport de l'Autorité, appuyé par l'avis d'un Conseiller d'Etat, penche nettement pour la qualification de Délégation de Service Public, ce qui induit que la propriété des infrastructures revienne aux collectivités concernées et rend alors possible le partage d'infrastructures, que ces communes doivent pouvoir mettre en œuvre sans délais.

Tous ces éléments sont de nature à mettre en lumière l'influence significative sur le marché de la mise à disposition de génie civil sur le territoire national exercée par France Télécom qui détient toujours un quasi monopole :

- sur les accès cuivre à l'abonné,
- sur le génie civil de boucle locale ;

Ainsi qu'une position dominante en matière :

- d'accès aux immeubles
- de relation avec les collectivités locales.



Ainsi que l'exposait le Conseil de la concurrence dans un de ses avis<sup>2</sup>, le patrimoine conséquent de fourreaux de France Télécom, issus pour une très large partie de déploiements réalisés par l'Administration et déclassés du Domaine Public par un simple coup de plume dans le cadre de la loi du 26 juillet 1996, lui procure un avantage concurrentiel significatif sur ses concurrents pour déployer un réseau d'accès en fibre optique. Ainsi que cela a été exposé dans plusieurs études concordantes, le coût d'un réseau est constitué à plus des deux tiers par les infrastructures de génie civil. Dans un contexte marqué par une intensité concurrentielle très forte dans les zones concernées dans un premier temps par les déploiements FTTH, ces éléments confèrent sans conteste à France Télécom une position de nature à l'avantager significativement dans ses déploiements techniques et commerciaux de services très haut débit par fibre optique.

Pour toutes ces raisons, il est pertinent et justifié d'établir, comme retenu par l'Autorité dans son analyse soumise à consultation, que France Télécom exerce une influence significative sur le marché pertinent de gros des offres d'accès constitutives de la boucle locale filaire.

***e. Sur le dispositif actuellement mis en place par France Télécom au niveau du marché de gros***

A la lumière de son expérience tirée de cinq années d'exploitations du dégroupage, passé du stade artisanal sur quelques répartiteurs en zone urbaine, à un processus industriel concernant plusieurs millions de lignes réparties sur près de 2000 répartiteurs situés de plus en plus en zones rurales, le dispositif actuellement mis en place par France Télécom gagnerait à être amélioré sur plusieurs points :

- la définition d'un niveau minimum de qualité de la prestation de nature à répondre efficacement aux attentes du marché : à ce jour, France Télécom se borne à garantir qu'une simple continuité électrique avec un gabarit conforme au seul service téléphonique en bande de base. Un tel niveau de service, conforme aux standards d'il y a 10 ans, ne répond nullement aux attentes légitimes du marché désormais structuré depuis quelques années autour d'offres multiservices en technologie ADSL2+ qui par essence nécessite un accès dont les caractéristiques sont conformes aux caractéristiques intrinsèques de la liaison. Et ce d'autant plus que la prestation délivrée par France Télécom, et par extension les tarifs facturés, englobent une prestation de maintenance, justifiant par conséquent la réalisation lorsque cela est justifié d'opérations de mutation de liaisons dégradées ou de fiabilisation des branchements ;
- des procédures d'établissement d'accès (réactivation d'accès inactifs, constructions de nouveaux accès nécessitant le déplacement de techniciens pour réaliser le branchement final) plus efficaces en termes de délais et fiabilité ;

---

<sup>2</sup> Avis CC n°06-A en date du 12 mai 2006



- des modalités d'hébergement ou de localisation distante adaptées aux répartiteurs de faible capacité qui constituent désormais l'essentiel des nouveaux sites dégroupés. Il s'agit d'une condition essentielle pour s'assurer de la poursuite de l'extension du dégroupage, vecteur le plus approprié pour répondre efficacement aux attentes des consommateurs et collectivités locales en contribuant au développement le plus large possible des offres multiservices et attractivité des territoires ;
- des engagements plus efficaces en termes de qualité de service au titre du SAV. Au regard du bilan récemment dressé par la DGCCRF concernant l'état des lieux pour 2007 des plaintes lui parvenant, établissant que les problématiques de qualité de service (production, SAV...) totalisent près du tiers des plaintes, il est apparaît plus que nécessaire de mieux encadrer et garantir par des pénalités incitatives la qualité de l'ensemble des prestations de gros de France Télécom, y compris s'agissant des procédures de migration d'une prestation de gros à l'autre.
- une révision des tarifs afin de tenir compte des gains de productivité rencontrés ces trois dernières années et de la hausse considérable du parc d'accès.

Par ailleurs, la gestion par France Télécom des réaménagements du réseau d'accès cuivre se traduisant par la création de nouveaux répartiteurs (les « NRA-HD ») reste profondément inefficace et illustre le traitement subtilement discriminatoire que subit un opérateur nouvel entrant :

- tout d'abord, l'opérateur tiers ne bénéficie pas d'une vision actualisée de l'impact de réaménagements de réseaux lorsque des repérимétrages de NRA-HD sont décidés par les entités locales : il arrive ainsi souvent que le nombre d'accès impactés à l'ouverture du NRA-HD soit beaucoup plus important que le nombre d'accès communiqués lors de l'information préalable. Pour ses propres besoins, France Télécom dispose très certainement d'une information à jour et fiable ;
- l'opérateur tiers, au vu d'une information parcellaire doit commander à des entités différentes des ressources de cohabitation et de fibres optiques nécessaires à la connexion du DSLAM exploités au NRAHD au réseau : l'opérateur tiers ne dispose que de très peu de temps pour installer ses équipements d'accès et les insérer dans son réseau ;
- France Télécom a mis en place des restrictions injustifiées de fourniture de «mesures techniques d'accompagnement». C'est ainsi que la fourniture de liaisons de fibres optiques entre le NRA d'origine et un nouvel NRA-HD est refusée lorsque France Télécom, pour des raisons qui lui sont propres, exploite de la commutation traditionnelle sur le NRA-HD ;
- les opérations de reprises d'accès sont gérées par des échanges quotidiens de fichier sous une forme difficilement exploitable de façon efficace ;
- France Télécom refuse de reprendre le parc anciennement dégroupés des opérateurs sur la base au profil MAX, qui est l'offre de substitution qui se

- rapproche le plus des offres commerciales basées sur le dégroupage (maximum de débit possible sur une ligne) ;
- pour certaines opérations de réaménagement, le parc de détail de France Télécom a été repris sur NRA-HD alors que le parc de Free était resté sur NRA d'origine, perturbé ainsi par les accès de France Télécom<sup>3</sup>.

***f. Sur la pertinence et le caractère proportionné d'imposer à France Télécom le maintien de l'offre commerciale existante de raccordement des répartiteurs distants.***

Une offre de raccordement des répartiteurs distants est une revendication de longue date des opérateurs qui estimaient, à juste titre, qu'elle était une condition nécessaire pour contribuer, en complément des réseaux d'initiative publique, à l'extension significative du dégroupage en direction des zones moins denses. Free estime qu'une telle offre relève des prestations connexes au sens du Règlement Européen en date du 18 décembre 2000, et qu'à ce titre elle doit être une composante à part entière de l'offre de référence d'accès à la boucle locale.

Bien que ne répondant encore que partiellement aux attentes des opérateurs, l'offre actuelle (« LFO ») dont la mise en œuvre est intervenue fin 2006 a clairement produit ses effets sur 2007 : sans une telle offre, Free n'aurait été en mesure de passer de dégroupier en 2007 plus de 600 sites supplémentaires, contribuant avec d'autres opérateurs recourant à cette offre à l'attractivité numérique des territoires concernés.

Par conséquent, il effectivement pertinent et proportionné d'imposer à France Télécom non seulement le maintien de l'offre actuelle « LFO », mais également son amélioration de nature à répondre aux attentes légitimes des opérateurs en termes de procédures opérationnelles de mise en œuvre plus efficaces, et surtout de tarifs qui gagneraient à être affinés dans la mesure où ils font peser sur les opérateurs les conséquences de la relative inefficacité mise en œuvre par France Télécom.

Surtout, Free invite l'Autorité à en faire une véritable composante de l'offre régulée, et non une simple offre commerciale dépendant de la bonne volonté de France Télécom. Dans cette perspective, la formulation employée par l'Autorité dans son analyse (« *dans ses conditions actuelles, c'est-à-dire une offre commerciale imposée par l'analyse de marché* ») crée une regrettable incertitude quant au cadre et au régime juridique précis dont cette offre relève au regard des textes communautaires et nationaux.

En premier lieu, l'expression « *offre commerciale* » est inadaptée s'agissant d'une offre d'accès demandée par le régulateur et nécessairement sujette à son contrôle.

En second lieu, alors que les opérateurs sont tenus par des obligations de transparence vis-à-vis des marchés financiers auxquels ils font appel, l'incertitude découlant de la qualification retenue à ce stade par l'Autorité sur une offre aussi

---

<sup>3</sup> Comme établis par les travaux du Comité d'Experts de l'Autorité, l'injection de signaux ADSL en aval d'un point d'émission de services ADSL2+ peut perturber ces derniers.

déterminante pour l'extension du dégroupage, est préjudiciable pour le crédit des opérateurs vis-à-vis de la communauté financière dans la mesure où une offre commerciale ne peut par essence s'engager sur aucune garantie de pérennité et de non discrimination.

### **g. Sur l'offre de génie civil de France Télécom**

#### *i. Les offres actuelles*

Ce n'est que fin décembre 2007 que France Télécom a proposé aux opérateurs une offre d'accès à ses infrastructures de génie civil dans le cadre de déploiement de réseaux FTTH, dans un contexte où le Conseil de la Concurrence instruisait une plainte portant sur des pratiques mises en œuvre par France Télécom sur le marché des infrastructures de génie civil.

En effet, cette saisine du Conseil de la Concurrence était motivée par la profonde inadéquation des offres alors existantes de France Télécom (LGC DPR et LGC ZAC) aux besoins d'opérateurs souhaitant déployer à large échelle des réseaux de boucle locale optique FTTH.

Si elles peuvent répondre ponctuellement aux besoins d'opérateurs présents sur le marché entreprises, de telles offres ont été estimées par l'Autorité inutilisables dans leur état pour la construction d'une boucle locale optique desservant un marché de masse, et la communauté des opérateurs, relayée par l'Autorité, a alors invité France Télécom à proposer une offre répondant efficacement aux attentes légitime du secteur.

C'est ainsi que France Télécom a transmis aux opérateurs il y a quelques semaines, conformément aux éléments qu'elle avait exposé aux autorités concernées, une nouvelle offre d'accès à ses infrastructures de génie civil dans le cadre de déploiement de réseaux FTTH.

Cette offre a été précédée de la mise en œuvre d'expérimentations sur quelques zones destinées à valider les grands principes d'ordre technique et opérationnel exposés par l'offre en question. S'il convient de saluer le revirement opéré par France Télécom à la rentrée 2007 se traduisant par une approche désormais nettement plus constructive, produisant des résultats encourageants, mais encore insuffisants, en revanche, restent problématiques trois points au moins :

- les contraintes opérationnelles imposées par France Télécom sont telles qu'elles hypothèquent grandement la possibilité pour un opérateur alternatif de raccorder l'ensemble des immeubles d'une plaque donnée via le recours au génie civil de France Télécom, interdisant en outre de facto le déploiement d'un troisième opérateur ;
- les tarifs, qui doivent être redéfinis, car tels qu'ils sont élaborés aujourd'hui ils pénalisent les choix technologiques innovants ;



- les modalités pratiques de déploiement – études et tirages – qui continuent de laisser à France Télécom un avantage temporel incontestable en termes d'accès aux immeubles et de préemption du marché.

Bien entendu, cette offre, ainsi que LGC DPR et LGC ZAC qui répondent aux besoins spécifiques des opérateurs alternatifs présents sur le marché entreprises, doivent être maintenues.

Concernant l'offre d'accès aux infrastructures de génie civil dans le cadre de déploiement de réseaux FTTH, il faut bien entendu maintenir et améliorer cette offre, qui dans son état actuel n'est pas encore pleinement satisfaisante.

C'est ainsi que d'un point de vue technique, il serait raisonnable et proportionné d'imposer à France Télécom l'hébergement des équipements passifs nécessaires à la réalisation des adductions d'immeubles, comme c'est le cas pour ses propres besoins. Par ailleurs, ainsi que l'ont établi les relevés effectués dans le cadre des expérimentations en cours, il est raisonnable et proportionné de demander à France Telecom la possibilité de pouvoir « lover » au niveau des chambres les câbles en attente dans la mesure où les adductions d'immeubles nécessitent des autorisations qui interviennent le plus souvent bien après le tirage des câbles dans la mesure où ces autorisations relèvent à ce stade de la compétence des assemblées générales de copropriétés.

*ii. Sur les caractéristiques d'une offre d'accès au génie civil susceptible de relever d'un accès raisonnable*

A la lumière de l'expérience Free considère qu'une offre satisfaisante d'accès au génie civil doit comprendre :

- tout d'abord une description des grandes règles d'ingénierie du génie civil qui permettrait aux opérateurs de construire de leur côté une ingénierie type. A cet égard, Portugal Télécom décrit en toute transparence dans son offre de référence les grandes règles d'ingénierie portant sur :
  - i. le type de chambres et la localisation des chambres
  - ii. le type de fourreaux
  - iii. le nombre de fourreaux en fonction de l'éloignement par rapport au NRA au titre de l'information préalable.
- un accès non discriminatoire aux bases « 102 » et « 103 » et la possibilité pour les opérateurs d'effectuer des visites contradictoires. Cet accès à la cartographie et à l'occupation des alvéoles permet à l'opérateur, indépendamment de France Télécom, de construire un avant-projet détaillé. L'expérience que Free retire du contrat « Liaisons Fibres Optiques » d'offres de gros commercialisées par France Télécom est qu'il faut éviter de faire étudier certaines prestations par France Télécom. En effet, France Télécom organise systématiquement dans ses contrats des goulets d'étranglement restreignant artificiellement la production des opérateurs demandeurs d'accès. Pour mémoire, il aura fallu près de 18 mois à Free pour faire étudier le raccordement de 1.000 NRA dans le cadre de l'offre



LFO. Dans le même ordre de grandeur, il faut plusieurs mois pour obtenir de France Télécom la migration sur l'offre d'accès à la boucle locale d'accès établis en « DSL Access » sur les DSLAM de France Télécom ;

- s'il s'avère que la base descriptive d'occupation des alvéoles n'est pas à jour et n'est pas utilisable, le processus mis en place au Portugal au terme duquel les demandeurs d'accès contribuent à la mise à jour est efficace et d'intérêt général. A cet égard, Free note avec satisfaction que l'offre actuellement proposée par France Télécom s'inspire en partie de ce principe, tout en faisant porter sur les opérateurs quelques contraintes inutiles ;
- l'accès à l'ensemble des infrastructures de génie civil du réseau d'accès (fourreaux, gaines, alvéoles ou tout type de chambres, y compris en adduction), pour autant que France Télécom en est propriétaire, exploitant ou gestionnaire de droit ou de fait ;
- la possibilité pour Free d'intervenir sur les infrastructures de génie civil de France Télécom en propre et/ou par l'intermédiaire de sous-traitants agréés par France Télécom mais hors la présence de ses agents, et ce pour toute opération nécessaire au déploiement du très haut débit, qu'il s'agisse de mesures préalables de disponibilité, de tirage de câbles, de dérivations ou de maintenance. A cet égard, Free note avec satisfaction que l'offre proposée fin décembre 2007 par France Télécom reprend pour partie ce principe essentiel. L'expérience que Free retire de la Convention d'accès à la boucle locale est que non seulement France Télécom organise dans ses contrats des restrictions injustifiées de production mais France Télécom ne sait pas respecter les contrats. C'est ainsi que plusieurs dizaines de localisations distantes et baies extérieures ne sont toujours pas produites plusieurs mois après la commande, France Télécom refusant de s'organiser au niveau local pour satisfaire la demande de Free. Dans ce contexte, la Division Opérateurs de France Télécom semble malheureusement impuissante à faire respecter localement les contrats qu'elle rédige ;
- la publication régulière d'indicateur de qualité de service portant à la fois sur les prestations fournies à Free et sur l'usage du génie civil pour France Télécom ;
- un processus transparent de désaturation d'infrastructures saturées. L'expérience que retire Free de la convention d'accès à la boucle locale est que la désaturation est codifiée de manière opaque dans les contrats et n'est pas mise en œuvre par France Télécom ou, lorsqu'elle est mise en œuvre, l'est de manière discrétionnaire ;
- un tarif de location orienté vers les coûts de l'ordre 1 € HT / ml / an. A cet égard, il convient de relever que lorsqu'elle est amenée à solliciter des collectivités locales la possibilité d'accéder à leurs infrastructures de génie civil dans les zones où ses capacités ne lui permettent pas de faire face aux

besoins, France Télécom considère que tout tarif supérieur n'est pas justifié ;

- un repli par la possibilité d'utiliser des fibres d'un câble optique que France Télécom aura posé en surcapacité lorsque la dernière alvéole est remplie. Ce dernier élément, essentiel pour s'assurer de l'effectivité du principe de non-discrimination, s'inscrit dans le prolongement des textes réglementaires régissant l'interconnexion prévoyaient en 1997 que France Télécom devait être tenue, en cas de saturation d'accès réseaux aux commutateurs d'abonnés ou en cas de commutateurs fonctionnellement fermés à l'interconnexion, de fournir l'interconnexion au niveau des centres de transit, au tarif d'acheminement « intra CAA ». Malheureusement, Free constate que les modalités actuellement proposées par France Télécom ne permettent nullement de satisfaire cet objectif légitime qui semble ne pas avoir été pris en considération par l'Autorité dans le cadre de son analyse soumise à consultation. C'est pourquoi Free invite l'Autorité à compléter son analyse des remèdes appropriés pour inclure tout du moins la possibilité pour les opérateurs d'opter, lorsque la dernière alvéole est remplie, pour la possibilité d'utiliser des fibres d'un câble optique que France Télécom aura posé en surcapacité.

### *iii. Sur les informations préalables*

En matière d'informations préalables et de conduites des études, les modalités proposées par France Télécom sont caractérisées par une totale asymétrie en matière d'engagement des parties.

C'est ainsi qu'aucun engagement de délais de la part de France Télécom ne figure pour la fourniture de sa documentation du réseau de génie civil, de mise à disposition d'un agent d'accompagnement pour accéder aux chambres sécurisées dont le nombre va croissant en zone urbaine, de vérification du dossier d'étude joint à la commande.

En outre, une seule erreur dans le dossier d'étude détectée par France Télécom, pouvant éventuellement être la conséquence de l'intervention d'un tiers dans le délai compris entre la réalisation de l'étude et sa vérification par France Télécom, conduit à reprendre à zéro le dossier de commande de l'ensemble de la zone avec, à la clé, un nouveau délai supplémentaire.

En revanche toute inobservation, quand bien même elle serait limitée, par l'opérateur d'une seule règle, risque inhérent à la conduite de tout chantier d'une telle ampleur, conduit systématiquement à une suspension de toute nouvelle réservation d'alvéoles sur l'ensemble du territoire. Alors que les piquetages réalisés dans le cadre des expérimentations actuellement menées par les opérateurs en liaison avec France Télécom ont établi que ponctuellement certains déploiements réalisés par le compte de France Télécom se sont quelque peu écartés des règles d'ingénierie édictées de façon stalinienne au niveau national.





C'est pourquoi il semble pertinent et approprié pour Free d'imposer à France Télécom des modalités visant à optimiser l'accès et l'exploitation effective des informations préalables.

#### ***h. Sur la non discrimination***

##### *i. Concernant l'accès aux infrastructures de génie civil, notamment en matière des règles d'ingénierie*

En matière de déploiement de réseaux d'accès FTTH, le principe de non discrimination est essentiel pour s'assurer que la vive concurrence au bénéfice du consommateur rendue possible en matière de haut débit ne soit plus qu'un souvenir avec l'essor du très haut débit sur lequel France Télécom est en mesure d'exercer une influence significative du fait de son patrimoine de génie civil.

Un axe de préservation en ce sens pourrait prendre la forme d'une obligation forte d'information préalable et d'invitation au co-investissement passant par la mutualisation de la conduite d'études de disponibilité des fourreaux, puis d'éventuels tirages, simultanément pour France Télécom et pour les opérateurs alternatifs qui le souhaitent, sur toutes les zones où France Télécom annonce des « pré-déploiements » ou des déploiements.

Ainsi, pour tout raccordement d'un immeuble en fibre optique, France Télécom doit permettre aux opérateurs de tirer les fibres supplémentaires, ou de souscrire à des capacités supplémentaires permettant d'optimiser la capacité du ou des câbles déployés, entre le NRO et le pied d'immeuble. Dans cette perspective, afin que les opérateurs, y compris France Télécom, puissent adapter leurs plans de déploiement, un délai de 3 mois minimum apparaît raisonnable et proportionné avant que la proposition de co-déploiement (soit par co-tirage, soit par réservation de fibres dans un câble) ne soit envoyée, les bénéficiaires disposant d'un mois pour confirmer ou non la proposition.

L'ensemble des opérateurs se concentrant à ce stade sur les mêmes zones denses, une telle obligation contribuerait à garantir aux opérateurs arrivant simultanément sur chaque zone une véritable équité dans les négociations d'accords d'équipement des immeubles (« verticalité »), laissant ensuite à la concurrence et à l'attractivité de chacune des offres et des marques la possibilité de faire la différence.

Sans cela, la lenteur des travaux d'étude conjuguée avec la disponibilité limitée des sous-traitants agréés par France Télécom pour les opérations de tirage ne permettront aux opérateurs alternatifs d'arriver sur les zones, pour autant que France Télécom n'ait pas capté pour son propre usage les derniers fourreaux disponibles, que bien trop tard pour préserver leurs positions.

En outre, le principe de non discrimination implique également pour les opérateurs la possibilité d'héberger dans les chambres disposant des capacités suffisantes, des équipements passifs nécessaires pour l'éclatement des câbles de transport et



l'adduction des immeubles, à l'instar de ce que France Télécom peut être amenée à mettre en œuvre comme l'ont établi les relevés d'ouverture de chambres effectués dans le cadre des expérimentations menées par les opérateurs.

*ii. Sur le traitement des cas de saturation*

En l'absence de toute garantie en ce sens de la part de l'Autorité concernant l'accès au NRO, la mutualisation de la partie terminale des réseaux de boucle locale optique, ardemment souhaitée par les pouvoirs publics et les acteurs de l'immobilier, risque de rester lettre morte sans accès effectif au génie civil de France Télécom au regard des risques avérés de saturation, qu'il convient de traiter efficacement.

En la matière, le taux d'occupation d'une artère de génie civil est déterminé en fonction :

- des câbles existants ;
- des réserves de France Télécom pour ses besoins d'extension du réseau téléphonique pour lesquelles il est à regretter qu'aucun dispositif de contrôle de l'effectivité du besoin n'ait été prévu ;
- les réserves de France Télécom pour ses besoins d'installation de son propre réseau FTTH, ce qui vient à entériner un avantage concurrentiel systématique au profit de France Télécom pour le déploiement d'un réseau de desserte d'immeubles. Il est par ailleurs à noter que cette réserve a un statut permanent alors qu'un opérateur tiers ne dispose pour déployer son infrastructure dans les capacités qu'il a commandées que d'une durée limitée à trois mois, délai au delà duquel celles-ci ne sont plus réservées ;
- les capacités d'ores et déjà commandées par un opérateur dans le cadre de l'offre France Télécom.

Même si, d'une manière générale et en moyenne, les disponibilités des artères entre chambres résultant de l'occupation actuelle augmentée des réserves évoquées ci-dessus (en prenant pour hypothèse qu'elles sont calculées pour répondre à des besoins effectivement nécessaires) seront suffisantes pour permettre l'installation d'un nouveau réseau de desserte, des zones se retrouveront de facto saturées.

En outre, les règles d'occupation des alvéoles en adduction d'immeubles telles qu'actuellement définies par France Télécom dans son Offre d'accès à ses infrastructures de génie civil dans le cadre de déploiements de réseaux FTTH conduisent en pratique à en exclure l'utilisation pour une très grande majorité d'immeubles, ce qui rend sans objet le déploiement d'un réseau de desserte.

Avec au final l'impossibilité pour un opérateur tiers de desservir de façon homogène une zone significative, sans qu'aucune obligation ne s'impose à France Télécom de procéder à une désaturation de l'artère par regroupement de câbles, procédure qu'elle s'applique à elle-même lorsqu'il s'agit de satisfaire ses propres besoins d'extension ou de création de nouveau réseau, que cela soit en matière de câble ou d'infrastructures d'accueil.



**i. Sur l'obligation de publication**

*i. Sur le contenu de l'offre publiée et notamment de ses annexes*

La structure des offres de référence de France Télécom (accès à la boucle locale, accès aux infrastructures de génie civil dans le cadre des déploiements FTTH) influence de manière significative la stratégie de déploiement des opérateurs, qui pour la plupart appartiennent à des groupes cotés en Bourse et qui à ce titre doivent fournir aux investisseurs un minimum de visibilité.

La publication d'offres de référence permet d'apporter au marché la visibilité nécessaire tout en palliant l'asymétrie des capacités de négociations entre France Télécom et les opérateurs alternatifs, comme en témoignent les différends soumis à l'appréciation de l'Autorité et contentieux soumis devant les différentes juridictions compétentes.

En outre, la publication d'une offre de référence contribue à fournir aux différents opérateurs un référentiel accessible à tous sans discrimination de nature à leur permettre, si l'offre constitue un catalogue de prestations découplées les unes des autres afin que chaque opérateur ne puisse acheter que les prestations dont il a effectivement besoin.

Pour ce qui est du contenu de l'offre de référence, devront a minima figurer les prestations actuellement proposées qu'il est donc hors de question de remettre en cause ainsi que celles précisées par l'Autorité dans son analyse, à savoir notamment une prestation de migrations vers le dégroupage, le dégroupage total par transfert de ligne et portabilité du numéro, des offres de raccordement des répartiteurs dégroupés.

Pour ce qui est de l'évolution de l'offre de référence, Free souligne qu'une évolution brutale et unilatérale sans concertation préalable peut bouleverser les équilibres existants entre les différentes offres de gros d'accès haut débit de France Télécom et le dégroupage et remettre en cause les stratégies d'intervention des différents acteurs du marché.

De même, l'absence de périodicité de mise à jour de l'offre de référence n'est pas de nature à procurer au marché la nécessaire visibilité qu'il est en droit d'attendre pour effectuer les bonnes décisions. Cette absence de périodicité de publication de l'offre de référence, contrairement à ce qui a pu exister en matière d'Interconnexion sous l'ancien cadre avec la publication annuelle d'un catalogue d'Interconnexion qui fournissait aux opérateurs et régulateur une bonne visibilité sur les modalités techniques, opérationnelles et tarifaires de l'Interconnexion, est préjudiciable pour la sécurisation des choix d'investissements des opérateurs, puisque les règles du jeu sont susceptibles d'être remises en cause quasiment du jour au lendemain.

C'est pourquoi Free estime nécessaire d'instaurer une périodicité annuelle de publication de l'offre de référence de France Télécom, et de l'assortir d'un préavis de 3 mois minimum en matière d'évolution majeure et hausse tarifaire pour permettre d'une part à l'Autorité de s'assurer du respect par France Télécom des obligations



portant sur les conditions tarifaires de l'offre, et d'autre part permettre à l'ensemble du secteur de répercuter ces évolutions sur les prestations proposées aux clients finals.

*ii. Sur le délai de préavis en cas de baisse tarifaire*

Si un certain délai de préavis en cas d'évolution technique, opérationnelle ou tarifaire lorsqu'elle est en défaveur des opérateurs clients des offres de référence de France Télécom, en revanche, une telle obligation peut se retourner contre les opérateurs et in fine contre les abonnés finals lorsque France Télécom fait évoluer à la baisse ses tarifs, puisqu'à ce stade toute évolution à la baisse n'est effective qu'au bout de trois mois.

Free, qui avait sollicité à plusieurs reprises l'Autorité pour obtenir un aménagement en ce sens de cette obligation, souscrit pleinement à l'analyse de l'Autorité visant à ce que toute baisse tarifaire puisse être appliquée dès que possible, notamment en l'excluant du périmètre de l'obligation de délai de préavis.

***j. Sur la qualité de service, et notamment la pertinence du dispositif actuel***

Le bon fonctionnement du dégroupage, en terme de perception de la qualité de service par les clients finals, implique que les processus mis en place par France Télécom dans le cadre du dégroupage soient pleinement effectifs sans se révéler excessivement rigides pour ne pas faire peser des contraintes ou charges indues sur les opérateurs.

En particulier, à l'heure où les offres « multiservices » sont désormais devenues la norme du marché, il convient de faire évoluer en ce sens la qualité de la prestation due par l'opérateur historique. Il n'est en effet plus acceptable de se contenter d'une simple continuité électrique se limitant qu'au service téléphonique en bande de base, qui constituait peut-être la norme il y a 10 ans, mais qui ne correspond plus du tout aux attentes légitimes des opérateurs, y compris France Télécom pour ses propres offres de détail Orange. En particulier, il est profondément choquant de voir France Télécom déclarer « STT » (Signalisation Transmise à Tort) des dysfonctionnements valablement qualifiés par les opérateurs portant sur des accès dont les caractéristiques mesurées (affaiblissement, et donc débit et services possibles, mais également tenue de la synchronisation, gabarit électrique...) sont manifestement incohérentes avec la constitution de l'accès, et pour lesquels il est établi que ni l'installation terminale de l'abonné final ni le renvoi au niveau du NRA par l'opérateur sont en cause. Free tient à souligner que de tels cas représentent une proportion de plus en plus importante dans les plaintes transmises aux autorités compétentes, et peuvent parfois déboucher sur des injonctions que Free ne peut honorer dans la mesure où seule France Télécom est à même de pouvoir intervenir sur sa boucle locale.



Imposer à France Télécom une obligation visant à garantir aux opérateurs une qualité de service conforme aux caractéristiques intrinsèques de l'accès mis à disposition (par exemple, un affaiblissement cohérent avec la constitution de référence de l'accès, et le cas échéant des opérateurs de mutation de liaisons dégradées au fil du temps) serait particulièrement pertinent parce que raisonnable et proportionné. En effet, rappelons que les tarifs du dégroupage englobent d'ores et déjà une composante au titre de la maintenance des accès, conformément aux engagements de France Télécom tels que définis dans son Offre de référence d'accès à la boucle locale cuivre.

Concernant la qualité de service du dégroupage, Free estime qu'il s'agit de la problématique la plus cruciale dans un contexte de maturité du marché, et force est de constater que ce sujet constitue le principal échec de l'action entreprise par l'Autorité dans le cadre du premier cycle d'analyse. A l'heure où le second cycle d'analyse s'apprête à déboucher sur la redéfinition des remèdes appropriées et obligations imposées à ce titre à France Télécom, Free formule le vœu qu'une attention toute particulière soit réellement portée sur cette question par l'Autorité visant à s'attacher à la résolution effective des réelles causes du problème.

Il ne s'agit nullement de remettre en cause la fiabilité de la production d'accès dégroupés, mais plutôt de pointer les graves carences du SAV dégroupage mis en place par France Télécom.

Plus précisément, alors que le taux d'échec à la production des lignes semble s'être stabilisé aux alentours de 2%, ce qui reste un taux acceptable au regard des objectifs assignés par les pouvoirs publics dans le cadre du plan RE/SO2007 (produire le plus possible à des tarifs compatibles avec le développement d'un marché de masse), la problématique du SAV reste clairement perfectible à l'issue du premier cycle d'analyse qui s'est manifestement soldé par un échec sur ce point.

C'est ainsi que, faute de mise en œuvre de procédures suffisamment incitatives, une proportion significative de dysfonctionnements n'ont pu se résoudre qu'en troisième niveau, par le recours à la procédure d'expertise, à l'origine exceptionnelle mais qui par la force des choses s'est banalisée, au prix de plusieurs semaines de d'attente pour le consommateur. Sur l'année 2007 écoulée, à l'échelle de Free, ce sont plus de 36 000 expertises (soit près de 5% de la production globale – nouveaux abonnés, migrations d'abonnés existants, rétablissements d'accès slammés) qui ont dû être réalisées, à l'issue d'un délai moyen de réalisation avoisinant les 21 jours, aux termes desquelles il est ressorti que la cause du dysfonctionnement rencontré par l'abonné relevait à près de 80% de la responsabilité de France Télécom.

Dans un grand nombre de cas, alors que les dispositions en vigueur de l'offre de référence d'accès à la boucle locale de France Télécom précisent pour le rétablissement un délai à compter du lendemain du dépôt de signalisation de 2 jours ouvrables pour le dégroupage total et une journée ouvrable pour le dégroupage partiel, Free constate malheureusement que le délai de rétablissement peut représenter plusieurs jours, voire semaines, ce qui largement préjudiciable pour les consommateurs, à plus forte raison si ces derniers ont opté pour le dégroupage total.



En outre, il est à déplorer que faute de remontée d'information efficaces et exploitables l'opérateur dégroupé ne puisse être en mesure d'informer efficacement son client sur l'état d'avancement du traitement de la signalisation dysfonctionnement et des délais de rétablissement, ce qui se révèle fortement préjudiciable pour l'image de l'opérateur, à qui le client peut reprocher un manque d'information, et donc du dégroupage.

Les raisons résident non pas, comme on peut le lire ici ou là, dans une mauvaise volonté de France Télécom à traiter efficacement et rapidement les signalisations SAV dégroupage qui lui sont formulées, mais avant tout dans une mauvaise organisation de France Télécom qui ne dispose pas des procédures adaptées pour le traitement efficace des problématiques relatives au dégroupage et qui, via les procédures GAMOT fait peser des contraintes indues sur les opérateurs et in fine le consommateur.

Il ne s'agit nullement d'exiger de France Télécom un taux de réussite à la production de 100%, ce qui serait contre-productif et *in fine* inducteur de surcoûts qui seraient alors répercutés sur le consommateur, mais en revanche de mettre en place enfin des processus permettant de traiter efficacement et rapidement dans l'intérêt du consommateur toute signalisation SAV dégroupage qui serait émise par les opérateurs.

En effet France Télécom est naturellement incitée à ce que les chaînes de production des accès haut débit livrés à ses clients finals soient efficaces et fiables. C'est ainsi que Free, en tant que cliente du produit Bitstream ADSL de France Télécom, constate que la présence d'un système de contrôle qualité des processus géré par la mise en place d'une part d'indicateurs de qualité de service permettant aux clients de l'offre Bitstream ADSL d'être informés efficacement de tout incident et du traitement d'une signalisation SAV et d'autre part de mesures incitatives qui prennent la forme de pénalités, participe de cet objectif.

En revanche, ainsi qu'exposé par l'Autorité dans son analyse, France Télécom est structurellement moins incitée à rendre efficaces et fiables les chaînes de traitement SAV des accès dégroupés qui sont livrés à ses concurrents. Ce qui est d'autant plus handicapant pour les opérateurs dégroupés que leur pouvoir de négociation face à France Télécom de la Convention d'Accès à la Boucle Locale demeure symbolique, comme le montrent les différents contentieux qu'ont pu déposer les opérateurs sur des sujets afférents au dégroupage, auprès de l'Autorité ou du Conseil de la Concurrence. A cet égard, il convient de relever par exemple que la Convention imposée par France Télécom aux opérateurs comportent de nombreuses clauses léonines, limitant la responsabilité de France Télécom (alors que sur le marché de détail les opérateurs sont désormais tenus d'une obligation de résultat vis-à-vis des clients finals) et demandant aux opérateurs de garantir France Télécom contre tout recours émanant d'abonné final qui aurait pu subir un préjudice au titre du dégroupage !

A de nombreuses reprises depuis le début 2003, Free a attiré l'attention de l'Autorité sur la nécessité d'une intervention visant à amender les dispositions de l'Offre de Référence qui ne comportaient initialement aucune mesure incitative permettant de



s'assurer d'un traitement SAV dégroupage par France Télécom rapide et efficace dans l'intérêt du consommateur.

A cet égard, comme le relève pudiquement l'Autorité dans son analyse soumise à consultation publique, les modalités des pénalités prévues dans l'Offre de Référence ne semblent pas s'inscrire efficacement dans cet objectif pour ce qui concerne le marché résidentiel compte tenu des modalités de mise en œuvre proposées par France Télécom qui reviennent à les rendre inapplicables sur un marché de masse.

En effet, le mécanisme est conditionné par France Télécom à la fourniture de prévisions sur période glissante à un niveau de granularité si fin assorti d'une marge d'erreur ridiculement basse qu'il est légitimement permis de s'interroger sur une éventuelle discrimination par rapport au traitement que se réserve France Télécom pour ses propres offres commerciales Orange. De telles contraintes reviennent en pratique à exclure toute possibilité pour les opérateurs de bénéficier de pénalités en cas de non respect par France Télécom de ses obligations réglementaires et conventionnelles.

En particulier, à la lumière des récents résultats publiés par France Télécom établissant que les opérateurs alternatifs contribuent pour une proportion significative à l'excellente rentabilité de l'opérateur historique, Free invite l'Autorité à faire preuve de courage en imposant à France Télécom au titre de la qualité de service des mesures suffisamment incitatives pour contribuer enfin, cinq ans après les premiers signalements, à l'établissement d'une dynamique vertueuse dans l'intérêt de tous.

Un tel objectif implique naturellement une collaboration constructive entre France Télécom et les opérateurs alternatifs, le cas échéant sous l'égide de l'Autorité. Rappelons que sur la base de cet objectif, Free a proposé dès 2004 à France Télécom un Serveur Vocal Interactif (SVI) visant à permettre aux techniciens d'accéder au Système d'Information des accès dégroupés par Free pour affiner les diagnostics, à l'instar de ce que France Télécom propose pour le SAV des accès non dégroupés. La généralisation du SVI par l'ensemble des opérateurs dégroupés a permis de diminuer significativement les délais de rétablissement pour les cas les plus simples, tels que les inversions de câblage.

Toutefois, concernant l'organisation de France Télécom pour le traitement des signalisations SAV dégroupage, Free note que France Télécom, consciente de la nécessité de parvenir à des processus opérationnels fluides et efficaces, travaille actuellement sur une refonte du système dont le succès ne pourra être assuré qu'en associant étroitement les opérateurs.

Dans son analyse, l'Autorité rappelle son intention de se montrer particulièrement attentive à la recherche par France Télécom des processus les plus efficaces et mutualisés pour éviter de faire peser sur les opérateurs des charges ou contraintes indues.

Pour toutes ces raisons, Free souscrit pleinement à l'analyse de l'Autorité qui estime raisonnable et justifié d'imposer à France Télécom de proposer aux opérateurs





dégroupeurs des engagements de qualité de service en adéquation avec les exigences de qualité de service prévalant sur les marchés aval, ainsi que des mécanismes incitatifs permettant de s'assurer de leur respect. Free estime par ailleurs qu'une attention toute particulière doit être portée en vue d'inciter France Télécom à mettre en œuvre dans les meilleurs délais des processus opérationnels et fluides permettant de traiter efficacement les signalisations SAV dégroupage formulées par les opérateurs, comme par exemple la mise sur pied d'un système de type Extranet permettant aux opérateurs de suivre l'état d'avancement des signalisations SAV dégroupage pour tenir informés leurs clients.

Free formule le vœu qu'au terme du second cycle d'analyse, le bilan que l'Autorité sera amenée à dresser établira de façon incontestable la réussite de l'action entreprise sur ce sujet essentiel aux yeux des opérateurs, pouvoirs publics et associations de consommateurs.

***k. Observations sur la pertinence et le caractère proportionné des obligations que l'Autorité propose d'imposer à France Télécom***

Comme l'avait évoqué le Président Hubert, « *le diable est dans le détail* ». En effet, à plusieurs reprises, les opérateurs ont eu l'occasion de dénoncer certaines procédures et modalités imposées par France Télécom dans le cadre de la mise en œuvre et exploitation du dégroupage qui revenaient à complexifier au détriment du consommateur le développement du dégroupage.

C'est pourquoi Free souscrit à l'analyse de l'Autorité sur ce point et estime qu'il est particulièrement pertinent et proportionné d'imposer à France Télécom le maintien des prestations existantes telles que figurant dans l'annexe A de son analyse soumise à consultation.

Au terme du premier cycle d'analyse dont le bilan est positif dans ses grandes lignes, Free estime toutefois que l'Autorité aurait dû tirer la leçon des faiblesses des remèdes initialement préconisés dans ce cadre.

A ce titre, si le maintien des obligations existantes constitue un socle minimum, en revanche les dysfonctionnements qui demeurent en dépit des obligations initialement imposées devraient conduire l'Autorité à l'enrichir d'une série de remèdes non exclusifs mais complémentaires.

A la lumière de son expérience tirée de cinq années d'exploitations du dégroupage, passé du stade artisanal sur quelques répartiteurs en zone urbaine, à un processus industriel concernant plusieurs millions de lignes réparties sur près de 2000 répartiteurs situés de plus en plus en zones rurales, Free invite l'Autorité à obtenir de France Télécom des améliorations significatives des prestations existantes portant notamment sur :

- la définition d'un niveau minimum de qualité de la prestation de nature à répondre efficacement aux attentes du marché : à cet égard, il convient d'imposer à France Télécom une obligation visant à que l'accès délivré soit



pleinement conforme aux caractéristiques intrinsèques sans que France Télécom se décharge de toute obligation en invoquant une simple continuité électrique ;

- des procédures plus efficaces en matière d'établissement d'accès (réactivation d'accès inactifs, construction de nouveaux accès nécessitant le déplacement d'un technicien pour la réalisation du branchement) en terme de délais et de fiabilité. A cet égard, il conviendrait également de s'assurer de la pérennité des prestations proposées par France Télécom, consistant à assurer en tant qu'opérateur de raccordement boucle locale cuivre d'un immeuble donné toutes les prestations de construction de branchement. Toute remise en question de telles modalités serait particulièrement injustifiée dans la mesure où cela irait à l'encontre des souhaits des gestionnaires immobiliers visant à minimiser autant que possible les intervenants, et surtout, engendrerait des surcoûts particulièrement inefficaces au détriment des opérateurs sur un marché jusqu'à présent chasse gardée de l'opérateur historique ;
- des modalités d'hébergement ou de localisation distante adaptées aux répartiteurs de faible capacité qui constituent désormais l'essentiel des nouveaux sites dégroupés. Il s'agit d'une condition essentielle pour s'assurer de la poursuite de l'extension du dégroupage, vecteur le plus approprié pour répondre efficacement aux attentes des consommateurs et collectivités locales en contribuant au développement le plus large possible des offres multiservices et attractivité des territoires ;
- l'inclusion de « LFO » dans l'offre de référence d'accès à la boucle locale en tant que composante à part entière ;
- des engagements plus efficaces en termes de qualité de service au titre du SAV. Au regard du bilan récemment dressé par la DGCCRF concernant l'état des lieux pour 2007 des plaintes lui parvenant, établissant que les problématiques de qualité de service (production, SAV...) totalisent près du tiers des plaintes, il est apparaît plus que nécessaire de mieux encadrer et garantir par des pénalités incitatives la qualité de l'ensemble des prestations de gros de France Télécom, y compris s'agissant des procédures de migration d'une prestation de gros à l'autre.

Par ailleurs, Free invite l'Autorité à engager sans délai excessif une procédure de révision des tarifs du dégroupage, dans toutes ses composantes :

- location (cette prestation englobant la maintenance s'il était encore nécessaire de le préciser) de la paire de cuivre,
- Frais d'Accès au Service, et notamment les frais de migration ou concernant des accès disposant de services déjà activés,
- prestations de SAV,
- prestations dites annexes, telles par exemple la gestion des accès (un premier pas en ce sens a été fait dans le cadre de l'Offre de référence récemment publiée), la climatisation et l'énergie, les extensions de capacité et désaturation, les accompagnements...



En effet, trois ans après la fixation des tarifs en vigueur, et compte tenu de l'augmentation très significative du nombre d'accès dégroupés et des formidables gains de productivité rencontrés chez France Télécom comme en témoignent ses résultats récemment publiés, il semble légitime et proportionné d'obtenir une révision des tarifs qui ne peuvent être valablement maintenus au niveau actuel.

Dans cette perspective, il apparaît plus que nécessaire de maintenir et renforcer l'obligation de séparation comptable. L'absence de séparation comptable peut en effet constituer un des principaux freins à la vérification de la mise en œuvre effective des principes d'orientation vers les coûts et de non-discrimination, ce qui est d'autant plus crucial lorsqu'il y a mutualisation de ressources entre les différentes offres de gros de France Télécom et ses offres de détail rendant par nature difficile la vérification de l'absence de subventions croisées abusives entre ces prestations.

L'Autorité se propose de préciser les contours et le contenu de cette obligation de séparation comptable ultérieurement. Cette réflexion supplémentaire doit donc être mise à profit pour considérer sans a priori la question de la séparation fonctionnelle, dont il est pour le moins regrettable qu'elle ait été diplomatiquement passée sous silence par l'Autorité dans le cadre de son analyse soumise à consultation.

En effet, l'expérience que Free retire de l'accès à la boucle locale la conduit à estimer que France Télécom réserve souvent pour ses propres besoins sur les marchés de détail (ou de gros) des capacités ou procédures qu'elle refuse aux opérateurs.

C'est ainsi que près de 18 mois ont été nécessaires pour faire étudier par France Télécom l'insertion de 1.000 nouveaux répartiteurs à dégroupier dans le cadre de l'offre « Liaisons Fibre Optique » (« LFO ») alors que France Télécom, pour ses propres besoins, a été capable d'étendre très rapidement l'accès Haut Débit sur le territoire pour couvrir fin 2007 la quasi-totalité des répartiteurs. Une séparation fonctionnelle aurait permis un traitement non discriminatoire de l'extension de la zone arrière du dégroupage.

C'est ainsi que de nombreux répartiteurs sont déclarés « *fermés au dégroupage* » depuis plusieurs années (par exemple des répartiteurs situés en zones urbaines comme ORG93 et BST95) et que France Télécom n'a entrepris aucune action pour désaturer, y compris par des travaux lourds, les répartiteurs concernés. C'est ainsi que seule France Télécom est en mesure de fournir de l'accès large bande sur certaines zones. Une séparation fonctionnelle aurait permis un traitement non discriminatoire de l'accès ainsi qu'une meilleure efficacité dans la gestion du réseau.

La convention d'accès à la boucle locale stipule la mise en place de seuils de production dont certains ne sont manifestement pas adaptés aux besoins (croissance du parc et extension géographique du dégroupage). Une séparation fonctionnelle aurait évité certainement l'application au détriment d'un ou plusieurs opérateurs de seuils de production inadaptés.



Le dégroupage est passé en quelques mois, pour ce qui concerne la production d'accès, du stade expérimental à celui industriel à même de pouvoir câbler plusieurs centaines de milliers d'accès par mois sur l'ensemble du territoire afin de France Télécom puisse également bénéficier pour ses propres offres de détail de l'amélioration des procédures. En revanche, la qualité de service du SAV reste encore largement perfectible, se traduisant concrètement par une hausse significative des plaintes traitées par les autorités compétentes pour l'ensemble des offres basées sur le dégroupage, alors que sur la même période, les offres basées sur le bitstream ADSL<sup>4</sup> ainsi que les propres offres de France Telecom sont minorées dans les bilans relatifs aux plaintes des consommateurs dressés par les autorités compétentes.

En outre, comme évoqué précédemment, la gestion par France Télécom des réaménagements du réseau d'accès cuivre se traduisant par la création de nouveaux répartiteurs (les « NRA-HD ») illustre le traitement subtilement discriminatoire que subit un opérateur nouvel entrant et ses abonnés. Une séparation fonctionnelle ferait bénéficier les opérateurs tiers et les abonnés concernés du même niveau d'information et de la même souplesse de processus que l'activité de détail de France Télécom dans le cadre de réaménagement de réseaux.

Au fil des ans, Free et la communauté des opérateurs ont rencontré des circonstances dans lesquelles une régulation légère trouve ses limites. En fait, plus l'opérateur tiers se fournit « *bas* » dans le réseau de l'opérateur puissant et plus le principe de non-discrimination est contourné de manière subtile par l'opérateur puissant.

Pour toutes ces raisons, Free estime que la séparation fonctionnelle est donc un scénario à étudier sérieusement qui ne doit pas être *a priori* écarté. En tout état de cause, Free invite l'Autorité à préciser de façon explicite sa doctrine sur cette question dans le cadre des décisions qu'elle sera amenée à prendre dans le cadre du second cycle d'analyse des marchés.

### ***I. Sur la proposition de l'Autorité de ne pas imposer à France Télécom d'obligation pour les offres de gros passives sur fibre***

La proposition de l'Autorité ne semble pas pertinente au regard de la position détenue par France Télécom sur les marchés aval et amonts ; l'ouverture du génie civil ne saurait à elle seule apporter des garanties en ce sens dans la mesure où les audits et expérimentations établissent qu'une telle modalité ne pourra être en mesure de garantir des déploiements homogènes sur une partie significative du territoire.

Free estime que le maintien sur le très haut débit de la dynamique concurrentielle actuellement observée sur le haut débit passe par tout un jeu d'obligations

---

<sup>4</sup> L'offre de détail de Free étant unique d'un point de vue commercial, en toute logique, le ratio dans les plaintes traitées par les autorités compétentes (DGCCRF, justice...) abonnés produits en bitstream / abonnés produits en dégroupage devrait en phase avec la répartition du parc d'abonnés Free (en moyenne sur 2007, 75% en dégroupé et 25% en non-dégroupé). Or en pratique, les abonnés non dégroupés sont extrêmement sous-pondérés par rapport aux abonnés dégroupés.



complémentaires agencées de façon suffisamment incitatives, à l'instar de ce que le régulateur Belge, l'IBPT, a récemment préconisé.

Les remèdes proposés par l'Autorité dans le cadre de son analyse soumise à consultation mériteraient d'être réagencés dans un sens plus ambitieux au regard des orientations susceptibles d'être retenues par les pouvoirs publics au plus haut niveau de l'état pour rééditer sur le très haut débit le succès rencontré sur le haut débit.

Dans cette perspective, Free identifie quatre axes de développement, complémentaires et nullement exclusifs :

- Installation simultanée, impliquant par conséquent une obligation d'information. Pour tout raccordement d'un immeuble en fibre optique, France Télécom devrait permettre aux opérateurs de tirer les fibres supplémentaires nécessaires entre le NRO et le pied d'immeuble. Afin que les bénéficiaires puissent adapter leurs plans de déploiement, France Télécom devrait annoncer les plannings correspondants au minimum 3 mois à l'avance avant que la proposition de co-tirage ne soit transmise, les opérateurs disposant d'un mois pour confirmer ou non la proposition ;
- Installation consécutive : pour les immeubles déjà raccordés, France Télécom proposerait une offre d'accès à son génie civil ou, à défaut, de location de fibre nue entre son NRO et le pied des immeubles concernés en prévoyant une possibilité de location de fibre à titre de liaison de raccordement à partir des points du réseau France Télécom où sont déjà présents les opérateurs ;
- Accès à une continuité optique à niveau suffisamment pertinent, tel que le NRO, selon des modalités raisonnables permettant la réplication des offres de détail ;
- Dans l'hypothèse où France Télécom ne serait pas en mesure, pour des raisons qui lui appartiennent, de répondre efficacement à l'une au moins des trois précédentes obligations, elle devra être contrainte de faire droit aux demandes raisonnables d'opérateurs d'un service de revente en gros de sa propre offre de détail à un tarif non excessif permettant la réplication de façon viable des offres de détail, ce qui in fine ne pourrait qu'inciter France Télécom à proposer une des offres précédentes.

Il s'agit d'une palette de remèdes complémentaires et surtout non exclusifs, de nature à contribuer à l'essor d'une dynamique vertueuse sans compromettre les investissements à effectuer, car par essence, un nouveau réseau est essentiellement constitué de coûts fixes qu'il importe de recouvrer par l'exposition la plus large possible, que cela soit directement avec ses propres abonnés qu'indirectement au moyen d'une mutualisation effective avec d'autres opérateurs engagés dans des offres de masse.

Dès lors, à défaut d'imposition d'offre de gros passive sur fibre à un niveau suffisamment pertinent, il pourrait être pertinent et proportionner d'imposer à France Télécom une obligation d'invitation au co-déploiement, que cela soit au niveau de la mutualisation des études préalables ou à la réalisation en commun des travaux de tirage.



Concernant le niveau suffisamment pertinent, Free tenait à exprimer ses plus vives réserves sur la pertinence de l'approche retenue à ce stade par l'Autorité qui semble avoir posé comme postulat le fait que l'accès à l'abonné au niveau du NRO ne pouvait être que transitoire. Ainsi qu'exposé précédemment, le déploiement de réseaux FTTH est une activité hautement consommatrice de capitaux nécessitant de lourds investissements au sujet desquels toute insécurité juridique découlant d'une approche « transitoire » serait préjudiciable pour la bonne marche des déploiements.

C'est ainsi que, dans un contexte marqué par une très forte opposition des opérateurs historiques à toute séparation fonctionnelle, Free a été au contraire amenée à loger dans une structure dédiée la réalisation de son réseau de boucle locale optique afin d'optimiser le financement, notamment des NRO qui nécessitent des investissements considérables.

Au demeurant, si on s'en réfère à l'expérience réussie du dégroupage de la boucle locale cuivre qui s'est effectuée à titre nominal à un niveau suffisamment pertinent dans le réseau (le NRA, pour éviter que chaque gestionnaire d'immeuble n'ait à gérer les installation par chaque opérateur d'un DSLAM dans chaque immeuble), il est raisonnablement permis de s'interroger sur la pertinence de l'approche retenue par l'Autorité à ce stade. Sur quels éléments objectifs se base l'Autorité pour conclure qu'à terme en tout point du territoire, chaque parcelle, chaque immeuble pourra être desservi par plusieurs réseaux d'accès très haut débit à des services de communications électroniques ? Or la quasi-totalité des acteurs estiment que l'accès au NRO s'imposera à terme, comme cela a été le cas pour la boucle locale cuivre, comme la seule solution opérationnellement et économiquement viable à large échelle dans la mesure où hormis sur Paris, il n'existe pas d'alternative efficace permettant aux opérateurs d'être en mesure de raccorder de façon homogène l'ensemble des immeubles d'une zone donnée.

Manifestement déconnectée de la réalité en ce sens que la France ne se résume pas à Paris, l'approche retenue par l'Autorité crée au détriment des opérateurs et des abonnés finals une insécurité d'autant plus insupportable que les investissements requis sont très importants.

C'est pourquoi Free invite avec la plus grande insistance l'Autorité à réviser son analyse sur le niveau de mutualisation de la partie terminale des réseaux de boucle locale optique.



## **2. MARCHE DE GROS DES OFFRES D'ACCES HAUT DEBIT ACTIVEES LIVREES AU NIVEAU INFRANATIONAL**

Si le dégroupage de la boucle locale constitue le vecteur privilégié de développement de la concurrence sur la haut débit, en permettant notamment aux opérateurs de s'affranchir des contraintes techniques et opérationnelles liées aux équipements de réseau de France Télécom et de disposer d'un accès direct aux abonnés, cette offre ne saurait constituer à ce stade la seule possibilité d'intervention sur le marché de l'accès haut débit

C'est ainsi que des offres d'accès de gros ADSL plus intégrées, livrées à un niveau régional ou départemental, sont accessibles aux opérateurs, soit parce qu'ils disposent d'un réseau moins capillaire que celui nécessaire à une activité dégroupée, soit pour leur permettre, en complément du dégroupage, de disposer d'une offre universelle nationale, c'est à dire disponible sur chaque point du territoire disposant d'un raccordement ADSL.

C'est également l'analyse formulée par Free qui, en ayant recours de façon complémentaire pense avoir démontré que, loin d'être antinomiques comme cela a pu être présenté par le passé, dégroupage et offres d'accès ADSL de gros de France Télécom sont avant tout complémentaires lorsqu'elles sont agencées de façon pertinente puisqu'elles permettent d'adresser efficacement l'ensemble du marché final du haut débit.

### ***a. Sur l'inclusion des offres livrées en Ethernet dans le marché***

Free est un acteur résolument engagé dans les architectures de nouvelle génération. Le réseau construit par Free au fil des ans depuis 1999 est basé sur une architecture de type NGN, reposant sur des liaisons optiques entre équipements IP communicants entre eux en mode Ethernet.

A ce titre, Free accueille avec satisfaction la démarche prospective suivie par l'Autorité sur cette question structurante pour l'avenir du Bitstream ADSL. Elle souscrit pleinement à l'analyse menée par l'Autorité et estime d'autant plus pertinente et proportionnée d'inclure dans le marché les offres livrées en Ethernet que dans la période d'analyse, la technologie Ethernet est appelée à se substituer progressivement aux technologies existantes, notamment l'ATM voué à disparaître.

### ***b. Sur l'inclusion des offres d'accès haut débit activées par câble et par fibre***

Concernant les offres d'accès haut débit activées par câble, Free partage l'analyse de l'Autorité selon laquelle il n'est pas pertinent d'inclure dans le marché de telles offres dans la mesure où il n'existe pas de présence commerciale à l'échelle du territoire : il ne s'agit pas d'offres universelles d'autant plus que contrairement à l'ADSL, les équipements d'extrémité ne sont pas encore pleinement interopérables, nécessitant donc pour le demandeur d'opter pour les mêmes équipements d'extrémité que l'opérateur de réseau.





En revanche, concernant les offres d'accès haut débit par fibre, Free souhaite nuancer l'approche retenue par l'Autorité qui lui apparaît pas pleinement justifiée dans la mesure où les offres par fibre sont amenées à se développer considérablement d'ici les prochaines années en réponse aux souhaits récemment formulés par les pouvoirs publics.

***c. Sur la délimitation du marché pertinent retenue***

La délimitation du marché pertinent retenu apparaît justifiée pour Free en ce qui concerne l'ADSL et interfaces de livraison. En revanche, Free exprime quelques réserves sur l'approche retenue par l'Autorité vis-à-vis des accès câble ou optiques, dès lors qu'ils ne sont pas opérés par un acteur dominant.

***d. Sur la désignation de France Télécom comme opérateur exerçant une influence significative sur ce marché***

Dans le cadre de l'analyse de la puissance d'un acteur sur le marché pertinent retenu, l'Autorité souligne à juste titre que le contre-pouvoir d'autres acteurs peut trouver très rapidement ses limites.

C'est le cas pour l'accès à la boucle locale cuivre. Cela l'est également pour le Bitstream ADSL qui constitue un marché sur lequel France Télécom exerce une influence significative pour les raisons précédemment exposées, tenant notamment au quasi-monopole détenu :

- sur les accès cuivre à l'abonné, support indispensable pour proposer de l'ADSL en l'absence de boucles locales cuivre alternatives ;
- sur le génie civil de boucle locale ;

Ainsi qu'une position dominante en matière :

- d'accès aux immeubles
- de relation avec les collectivités locales.

Il convient également de relever que France Télécom est désormais un opérateur intégré en mesure de bénéficier d'immenses économies d'échelles comme en témoignent les propos tenus par ses responsables pour justifier en son temps la réintégration de Wanadoo, et plus récemment pour expliquer les raisons des bons résultats financiers dégagés pour 2007.

Il est donc pertinent et justifié d'établir, comme retenu par l'Autorité dans son analyse soumise à consultation, que France Télécom exerce une influence significative sur le marché pertinent de gros des accès bitstream ADSL.





***e. Sur la pertinence et le caractère proportionné de fourniture d'offres sur interfaces de livraison IP, ATM & Ethernet***

Free accueille avec satisfaction l'objectif affiché par l'Autorité visant à intégrer dans le périmètre des offres devant être proposées des accès sur interface Ethernet, technologie efficace appelée à se substituer à terme aux technologies actuellement utilisées et notamment l'ATM.

Les développements de Free et de nombreux opérateurs engagés dans le déploiement de réseaux de nouvelle génération (réseaux « NGN ») sont basés sur des technologies efficaces de type Ethernet ou IP.

A ce titre, il est particulièrement pertinent et proportionné d'imposer à France Télécom dans le cadre du second cycle d'analyse des interfaces d'accès IP & Ethernet, technologies efficaces par essence sur le marché de masse. Concernant l'ATM, qui a vocation à disparaître à terme des réseaux de collecte, se posera au terme du second cycle d'analyse la question de son maintien, que Free estime justifié dans cet intervalle.

Dans la mesure où le maintien des prestations existantes constitue un socle minimal qu'il est tout à fait loisible d'enrichir, il conviendrait par conséquent de s'assurer de modalités de migration à terme puissent prévoir un calendrier de basculement tenant compte des équilibres en place, notamment au moyen d'un préavis suffisant que Free estime à 2 ans minimum.

***f. Sur la pertinence et le caractère proportionné de l'imposition de fourniture d'accès en interface ATM & Ethernet au niveau régional & départemental, et régional pour les accès en interface IP***

Une telle obligation de niveau de collecte est pertinente et proportionnée pour le niveau régional, le cas échéant en permettant le recours à des sécurisations via une pluralité de points de livraison au niveau régional, ou le recours à des liens de sécurisation au niveau national.

En effet, une offre d'accès ADSL de gros régionale est un vecteur approprié pour :

- proposer une offre universelle en complétant la couverture du dégroupage sur les zones non encore dégroupées, ou qui ne le seront pas à moyen / long terme ;
- s'affranchir des contraintes inhérentes à un système de collecte centralisé au niveau national.

Pour ce qui est du niveau départemental, Free reste réservée à ce stade sur la pertinence d'une telle obligation compte tenu des architectures déployées, étant donné qu'au niveau local, le site sur lequel l'opérateur dispose d'une possibilité de livraison est le plus souvent dégroupé. Dans ces conditions, peut se poser la question de la nécessité absolue d'envisager une extension de la collecte pour le Bitstream ADSL en interface l'Ethernet au niveau départemental.

***g. Sur la pertinence et le caractère proportionné de l'imposition de  
négociateur de bonne foi une offre bitstream TV***

En première approche, une offre de bitstream TV peut sembler pertinente dans la mesure où elle viserait à amplifier la couverture du territoire en offre TV.

Néanmoins, il semble au final plus pertinent et efficace pour Free de concentrer les efforts sur la poursuite de l'extension du dégroupage, impliquant comme exposé précédemment des améliorations significatives à apporter sur l'offre LFO et les modalités opérationnelles ainsi que tarifaires afférentes aux petits sites ainsi que pour la localisation distante. À ce stade, sans remettre en cause pour autant la pertinence d'un tel objectif, il semble pour le moins prématuré d'en faire une composante essentielle des offres Bitstream ADSL.

En effet, les études menées sur la base des attentes des collectivités locales et appétence des consommateurs en zones non dégroupées, corroborées par la hausse significative de la courbe de croissance d'abonnés lorsqu'une zone ouvre au dégroupage, établissent indubitablement qu'il existe encore un formidable potentiel à révéler puis exploiter du côté du dégroupage. Dans ces conditions, il importe de faire en sorte de le rendre accessible via le dégroupage, plutôt que de mettre en avant une offre Bitstream TV qui figerait alors la situation.

Une offre qui au demeurant, à en juger la situation actuellement rencontrée pour les offres bi-canaux (bi-VC) en Bitstream ADSL, ne pourra répondre que très imparfaitement aux attentes des opérateurs dans la mesure où par essence un exploitant ne peut proposer une diversité infinie de profils au niveau de l'équipement d'accès. Or chaque opérateur dispose sur ses offres dégroupées de sa propre ingénierie en matière d'offre TV : elle ne pourra être répliquée via le Bitstream TV que si cette offre s'insère harmonieusement dans leur réseau, ce qui à ce stade est loin d'être garanti si on se base sur le cas du Bitstream ADSL bi-canal qui n'a été souscrit que de façon très marginale par les opérateurs.

Par ailleurs, comme l'expérience des années écoulées l'a établie, si la pression reste maintenue via le dégroupage, le Bitstream ADSL évoluera naturellement, notamment en direction d'un Bitstream ADSL Ethernet qui semble plus de nature à répondre aux attentes des opérateurs, et donc globalement le secteur, et *in fine* les abonnés finals ainsi que les collectivités locales impliquées dans l'attractivité numérique des territoires, gagneront sur les deux tableaux.

***h. Sur la pertinence et le caractère proportionné de l'imposition à France  
Télécom de limiter le préavis en cas de baisse tarifaire***

Si un certain délai de préavis en cas d'évolution technique, opérationnelle ou tarifaire lorsqu'elle est en défaveur des opérateurs clients des offres de référence de France Télécom, en revanche, une telle obligation peut se retourner contre les opérateurs et *in fine* contre les abonnés finals lorsque France Télécom fait évoluer à la baisse ses



tarifs, puisqu'à ce stade toute évolution à la baisse n'est effective qu'au bout de trois mois.

Free, qui avait sollicité à plusieurs reprises l'Autorité pour obtenir un aménagement en ce sens de cette obligation, souscrit pleinement à l'analyse de l'Autorité visant à ce que toute baisse tarifaire puisse être appliquée dès que possible, notamment en l'excluant du périmètre de l'obligation de délai de préavis.

***i. Sur la qualité de service, et notamment la pertinence du dispositif actuel***

Concernant la qualité de service, force est de constater que le niveau de qualité de service de l'offre d'accès de gros Bitstream ADSL de France Télécom est de loin supérieure à ce que les opérateurs endurent dans le cadre du dégroupage. C'est ainsi que, contrairement au dégroupage, France Télécom communique aux opérateurs et FAIs lors de la validation de commande d'accès DSL une date prévisionnelle de mise en service permettant donc aux opérateurs d'informer efficacement leurs clients sur une échéance de mise en service, conformément aux obligations, notamment en matière de droit de la consommation, auxquelles ils sont soumis.

De même, il est indéniable que les délais de rétablissement en matière d'accès produits en Bitstream ADSL sont nettement plus acceptables pour le client final comme en témoignent les plaintes qui parviennent aux autorités compétentes et qui concernent presque exclusivement le dégroupage tandis que les plaintes relatives à des accès produits en Bitstream ADSL sont fort rares.

Un tel niveau de qualité de service, globalement satisfaisant, n'empêche nullement d'imposer à France Télécom de poursuivre ses efforts en proposant aux opérateurs, comme le suggère l'Autorité dans son analyse, des engagements plus incitatifs en matière de qualité de service qui pourraient prendre la forme, outre la publication d'indicateurs régulière pertinents de qualité de service et la reconnaissance de la responsabilité commerciale vis à vis de l'abonné final, principale victime de la défaillance du service en cas de délais de rétablissements abusifs.

***j. Observations sur la pertinence et le caractère proportionné des obligations que l'Autorité propose d'imposer à France Télécom***

Free souscrit à l'analyse de l'Autorité sur ce point et estime qu'il est particulièrement pertinent et proportionné d'imposer à France Télécom le maintien des prestations existantes, étant précisé qu'il s'agit pour Free d'un socle minimal qu'il convient d'enrichir le cas échéant par tout remède approprié.

C'est ainsi qu'il l'importe de maintenir la disponibilité sans contraintes excessives pour les opérateurs, telles que par exemple des seuils de commandes manifestement décorrélés des attentes du marché, d'offres de type ADSL Nu, réactivation d'accès précédemment inactifs et créations d'accès qui correspondent en effet à une attente très forte des consommateurs finals.



Concernant l'accès, Free partage pleinement l'analyse de l'Autorité qui propose d'imposer à France Télécom l'obligation de satisfaire toute demande raisonnable d'accès Bitstream ADSL à un niveau régional. Pour ce qui est du niveau départemental, sans exprimer d'opposition majeure à une telle évolution, Free estime toutefois que son intérêt est loin d'être acquis à ce stade.

Par ailleurs, en application du principe de neutralité technologique, et comme rappelé précédemment, il convient de s'assurer de la coexistence dans un premier temps des deux modes de livraison de trafic historiques à savoir ATM et IP, dans la mesure où les choix d'architecture de réseau des opérateurs ne sont pas identiques et ne peuvent être remis en cause que sur le long terme pour tenir compte de la préservation des investissements consentis.

Dès lors, sans préjudice de toute évolution ultérieure concernant une autre interface ou un point de raccordement non actuellement équipé et potentiellement accessible, la liberté de choix entre les deux interfaces de livraison destinées à être pérennes dans le cadre du second cycle d'analyse (IP et Ethernet), ainsi qu'entre les différents points d'interconnexions existants doit être préservée dans le cadre de l'offre Bitstream que devra établir France Télécom sur la base des obligations imposées par l'Autorité.

En tout état de cause, outre le maintien des points de raccordement existants, Free souscrit à l'analyse de l'Autorité qui estime justifié et proportionné d'imposer à France Télécom de continuer à proposer aux opérateurs les mêmes points de raccordement que ceux actuellement utilisés pour les offres existantes. En tout état de cause, toute fermeture de point doit être assortie d'un délai de préavis suffisamment réaliste pour tenir compte des délais d'adaptations nécessaires aux opérateurs.

Par ailleurs, comme le relève à juste titre l'Autorité dans son analyse, une offre de gros d'accès DSL au niveau régional ne peut être pleinement effective que si elle est accompagnée de prestations connexes adaptées à l'utilisation de cette offre par les opérateurs alternatifs, prestations connexes qui conditionnent d'autant plus l'attractivité de cette offre si elles permettent un certain degré de mutualisation avec des équipements déjà installés ou colocalisés chez France Télécom au titre de l'Interconnexion ou du Dégroupage.

C'est pourquoi Free souscrit entièrement à l'analyse de l'Autorité qui estime que France Télécom doit proposer aux opérateurs des prestations connexes de raccordement et de colocalisation d'équipements nécessaires à la collecte du trafic issu des accès DSL de gros dans les sites de France Télécom, ainsi qu'une prestation de mutualisation permettant aux opérateurs d'utiliser les équipements déjà déployés au titre de l'Interconnexion ou du Dégroupage.

Pour ce qui est des modes de tarification, il conviendra de veiller à ce que les gains de productivité rencontrés ces dernières années par France Télécom soient restitués d'une façon ou d'une autre tenant compte des espaces économiques nécessaires entre dégroupage et offre bitstream ADSL pour nullement désinciter à l'investissement en direction du dégroupage qui reste à ce stade le vecteur le plus approprié pour



répondre efficacement aux attentes des consommateurs et collectivités locales en termes de services innovants conditionnant l'attractivité des territoires.

***k. Sur la proposition de l'Autorité de ne pas imposer à France Télécom d'obligation pour les offres de gros activées sur fibre***

A la lumière de son expérience du haut débit caractérisé par une complémentarité judicieuse entre dégroupage et bitstream ADSL, Free ne partage nullement l'analyse de l'Autorité sur la question du bitstream optique.

La proposition de l'Autorité ne semble pas pertinente au regard de la position détenue par France Télécom sur les marchés aval et amonts ; l'ouverture du génie civil ne saurait à elle seule apporter des garanties en ce sens dans la mesure où les audits et expérimentations établissent qu'une telle modalité ne pourra être en mesure de garantir des déploiements homogènes sur une partie significative du territoire.

Free estime que le maintien sur le très haut débit de la dynamique concurrentielle actuellement observée sur le haut débit passe par tout un jeu d'obligations complémentaires agencées de façon suffisamment incitatives, à l'instar de ce que le régulateur Belge, l'IBPT, a récemment préconisé.

Comme précédemment exposé, Free identifie dans ce cadre quatre axes de développement :

- Installation simultanée,
- Installation consécutive,
- Accès à une continuité optique à niveau suffisamment pertinent, tel que le NRO, selon des modalités raisonnables permettant la réplique des offres de détail,
- Dans l'hypothèse où France Télécom ne serait pas en mesure, pour des raisons qui lui appartiennent, de répondre efficacement à l'une au moins des trois précédentes obligations, elle devra être contrainte de faire droit aux demandes raisonnables d'opérateurs d'un service de revente en gros de sa propre offre de détail à un tarif non excessif permettant la réplique de façon viable des offres de détail, ce qui in fine ne pourrait qu'inciter France Télécom à proposer une des offres précédentes.

A ce titre, dans l'hypothèse où des offres passives à un niveau suffisamment pertinent ne pourraient être disponibles, Free estime raisonnable et proportionné d'imposer à France Télécom une obligation portant sur la fourniture d'offres de gros activées sur fibre, qui relève en l'occurrence de deux dernières modalités : bitstream optique pour une livraison NRO, et à défaut une revente de gros d'accès activés sur fibre à l'instar de l'offre VGA pour l'abonné au service téléphonique.



***I. Sur la pertinence et le caractère proportionné de l'obligation de comptabilisation des coûts et de séparation comptable***

A la lumière des résultats récemment publiés par France Télécom établissant la contribution significative des revenus issus des redevances versées par les opérateurs au titre des offres de gros, il importe de veiller dans ce cadre à ce que les tarifs de France Télécom ne sont pas excessifs et reflètent le plus fidèlement possible les coûts effectivement rencontrés, appréciés sur la base d'un principe d'efficacité posé par le Code des postes et communications électroniques en application duquel l'inefficacité ne doit pas être supportée par les opérateurs demandeurs via les tarifs des offres de gros. De même, les gains de productivité doivent être valablement restitués aux opérateurs.

L'absence de séparation comptable peut constituer un des principaux freins à la vérification de la mise en œuvre effective des principes de tarification reflétant les coûts et de non discrimination, ce qui est d'autant plus crucial lorsqu'il y a mutualisation de ressources entre les différentes offres de gros de France Télécom et ses offres de détail rendant par nature difficile la vérification de l'absence de subventions croisées abusives entre ces prestations.

C'est pourquoi Free souscrit à l'analyse de l'Autorité qui propose d'imposer à France Télécom une obligation de séparation comptable. Dans cette perspective, une telle obligation, que l'Autorité compte préciser dans des décisions ultérieures, pourra prendre la forme :

- d'un compte de résultat et un bilan relatifs à l'activité de bitstream ADSL, qui seront rendus publics ;
- des fiches de coûts explicitant la formation des coûts des éléments de réseau et des ressources liées à la fourniture d'accès de gros bitstream ADSL.