

## CONTRIBUTION DE OUTREMER TELECOM A LA CONSULTATION PUBLIQUE DE L'ARCEP

### PORTANT SUR L'ALLEGEMENT DE LA REGULATION

### APPLIQUEE AUX MARCHES DE DETAIL DE LA TELEPHONIE FIXE

Paris, le 2 juillet 2006

Outremer Telecom a pris connaissance de la consultation publique du 1<sup>er</sup> juin 2007 portant sur l'allègement de la régulation appliquée aux marchés de détail de la téléphonie fixe. L'ARCEP envisage de supprimer du domaine de la régulation, l'interdiction de couplages abusifs, de prix d'éviction et de prix excessif sur les prestations d'accès résidentielles. Outremer Telecom souligne qu'elle est concernée au premier chef par cette consultation publique puisqu'elle est le premier et l'un des rares opérateurs ayant fait le choix de recourir en priorité aux offres d'accès fondées sur la VGAST. Outremer Telecom souhaiterait exposer ci-après les raisons pour lesquelles elle estime que la dérégulation envisagée par l'ARCEP sur le segment de l'accès intervient de façon prématurée.

#### 1. **DEGRE CONCURRENTIEL INSUFFISANT DES MARCHES DE DETAIL DE L'ACCES ET DES COMMUNICATIONS**

L'ARCEP a elle-même souligné dans sa consultation de juillet 2006 portant sur l'allègement de la régulation appliquée aux marchés de détail de la téléphonie fixe (p.14) que la dérégulation du marché de l'accès dépend du degré concurrentiel atteint sur les marchés de détail concernés. Outremer Telecom regrette de ne pas avoir trouvé dans la consultation, les indicateurs sur lesquels l'ARCEP s'appuie pour juger si la situation concurrentielle constatée sur les marchés considérés justifie la présente phase de dérégulation. De même, il ne ressort pas non plus de ces consultations qu'une analyse spécifique ait été entreprise concernant les DOM.

Selon Outremer Telecom, un certain nombre d'éléments atteste de la persistance de freins au développement d'une concurrence effective, loyale et durable y compris sur les marchés de détail de la téléphonie fixe dans les DOM. En réalité, la situation ne semble pas avoir évolué de façon significative depuis la mise en place de la régulation ex ante par la décision 05-0571 du 27 septembre 2005.

Outremer Telecom est le premier opérateur à avoir opté pour la VGAST dans les DOM dès avril 2006. Les premières offres résidentielles fondées sur la VGAST ont été commercialisées en juillet 2006. A ce jour, 17% des lignes fixes résidentielles de Outremer Telecom sont souscrites par le biais de la VGAST, ce qui représente 24.000 lignes actives sur un total de 140.000. Outremer Telecom estime donc disposer de l'expérience et du recul suffisant pour formuler des réserves sur les conclusions de l'ARCEP aux termes desquels la mise en œuvre de la VGAST serait à l'heure actuelle « *pleinement opérationnelle* ».

Du point de vue de la qualité de service d'abord, la mise en place de la VGAST s'est avérée très laborieuse ce qui a d'ailleurs conduit Outremer Telecom à saisir l'ARCEP en fin 2006 en raison des nombreux dysfonctionnements constatés et d'une qualité de service dégradée (retards importants dans le traitement des commandes, taux significatifs d'incidents et traitement insatisfaisant de ces mêmes incidents). Ce n'est que très récemment, soit à compter du deuxième trimestre 2007, qu'Outremer Telecom a pu constater une amélioration dans les conditions opérationnelles de la VGAST, sans pour autant être complètement satisfaisantes du point de vue des ressources affectées par l'opérateur dominant à cet activité qui restent encore très insuffisante sur le marché spécifique des DOM pour assurer une qualité de service suffisante.

De surcroît, quelque soit les améliorations constatées, Outremer Telecom considère qu'une période probatoire doit être maintenue afin de vérifier le caractère satisfaisant de la situation concurrentielle sur ces marchés et la pérennité de son développement. A ce jour, nous ne disposons pas du recul nécessaire pour affirmer que le marché a atteint un niveau de concurrence suffisant pour justifier l'allègement de la régulation envisagé par l'Autorité. **Il est donc encore trop tôt pour conclure qu'Outremer Telecom dispose d'une offre de VGAST permettant une répliquabilité effective des offres d'accès que France Télécom propose elle-même sur le marché résidentiel.** Il conviendrait donc d'accorder une période d'observation supplémentaire qui pourrait aller au moins jusqu'à fin 2007 afin de s'assurer de la pérennité des améliorations récemment constatées.

En outre, le caractère efficient de la VGAST dépend de la qualité de l'information délivrée aux consommateurs et du taux de satisfaction des utilisateurs. A l'instar de la démarche entreprise par le régulateur britannique (OFTEL devenu OFCOM) dans le cadre de la dérégulation des marchés de détail de la téléphonie fixe britanniques, il serait ainsi pertinent de **procéder à des enquêtes auprès des consommateurs afin de déterminer le niveau d'information de la clientèle potentielle quant à l'existence de la VGAST ainsi que le niveau de satisfaction des clients ayant choisi de quitter France Télécom par ce biais.** Ces indicateurs permettraient de vérifier si les objectifs qui étaient poursuivis par l'Autorité pour imposer à France Telecom le développement d'une telle offre ont effectivement été atteints du point de vue de la demande et non seulement du point de vue de l'offre.

En termes d'évolution concurrentielle, en dépit de la commercialisation par Outremer Telecom de ses premières offres de détail fondées sur la VGAST, **France Télécom garde à ce jour une position ultra-dominante sur le marché de l'accès analogique.** Ainsi, le nombre d'accès résidentiels qu'Outremer Telecom a été en mesure d'acquérir reste encore très marginal. Il convient de rappeler qu'à la différence de la métropole, Outremer Telecom est le seul opérateur à concurrencer l'opérateur historique sur le marché résidentiel de l'accès en bande étroite. En outre, et ce point n'est pas abordé par l'ARCEP dans sa consultation publique, en l'absence de développement des services fondés sur la voix sur IP dans les DOM, cette technologie n'est susceptible d'exercer aucune pression concurrentielle supplémentaire sur France Télécom. A supposer même une croissance continue de la VGAST dans l'avenir, France Télécom conserverait à l'horizon 2007/2008 et même au-delà une position écrasante sur le marché de l'accès dans les DOM sans que l'on puisse identifier un changement réel par rapport à la situation constatée lors de l'entrée en vigueur en fin 2005 de la régulation *ex ante* des marchés de la téléphonie fixe.

**Le même constat s'impose concernant le marché de l'acheminement des communications résidentielles.** De nouveau, à la différence de la métropole, Outremer Telecom est le seul opérateur de présélection dans les DOM en mesure de proposer des offres alternatives sur le segment résidentiel des communications. Les parts de marché de France Télécom sont à ce jour, supérieures à 60% sur l'ensemble des DOM. Il est peu probable que cette ultra-dominance de France Télécom dans les DOM puisse être remise en cause à court et moyen terme de façon significative. Ainsi, la perspective actuelle dans les DOM n'est, là encore, guère différente de celle qui prévalait fin 2005 lorsque l'ARCEP a mis en place les interdictions qu'elle envisage aujourd'hui de supprimer. C'est par exemple ce que nous expérimentons à Mayotte depuis quelques mois, où Outremer Telecom est confrontée aux mêmes entraves de la part de France Telecom que celles qui ont été connues aux Antilles au début de la présélection. Ces comportements déloyaux ont pour objet et/ou pour effet de porter atteinte à l'image de marque d'Outremer Telecom sur ces marchés où elle intervient en troisième entrant et de compromettre la perception du consommateur quant à la qualité de services que les opérateurs alternatifs sont en mesure de proposer.

En tout état de cause, ces éléments sont, selon Outremer Telecom, de très sérieux indices de l'insuffisance du niveau de concurrence sur les prestations d'accès et de communications résidentielles dont le couplage pourrait être autorisé à France Telecom, selon ce qui est envisagé par l'Autorité.

**Outremer Telecom estime qu'il aurait été nécessaire que la consultation publique fournisse des éléments chiffrés sur l'évolution des marchés de l'accès et des communications depuis la mise en place de la régulation *ex ante* et ce, tant dans les DOM qu'en Métropole ;** il en va de même en ce qui concerne les indicateurs que l'ARCEP a utilisé pour conclure à une évolution positive des marchés concernés.

A titre de comparaison, le régulateur britannique n'a initié l'allègement des obligations imposées à British Telecom sur les marchés de détail de la téléphonie fixe au Royaume-Uni qu'après avoir pu constater, à la suite d'une période d'observation de près de quatre années, un accroissement significatif du parc d'offres fondées sur la VGAST lequel, de près de zéro en début 2004, est passé à plus de un million fin 2005, ainsi qu'une tendance nette à la baisse des parts de marché de l'opérateur historique sur le segment des communications résidentielles variant de 10 à 20%.

De même, l'OFTEL s'est également appuyée dans sa démarche sur les éléments de comptabilisation des activités de détail de l'opérateur historique afin de vérifier et de corroborer son analyse du degré concurrentiel des marchés de l'accès et des communications. Outremer Telecom considère pour sa part que l'analyse des marchés aurait gagné à disposer d'informations fiables et précises sur les marchés de détail de la téléphonie fixe grâce à la mise en place d'une comptabilité spécifique des activités de détail sur les marchés concernés, ce qui n'est pas le cas pour l'heure..

## 2. CARACTERE PREMATURE DE LA DEREGULATION DANS LE CONTEXTE ACTUEL

Outre les évolutions en terme de parts de marché, la dérégulation des marchés de l'accès et des communications doit tenir compte de certains facteurs structurels qui ne sont pas évoqués dans la consultation.

Le marché de la téléphonie fixe est un marché mature où la clientèle de primo-accédants reste marginale. L'acquisition de parts de marché pour un opérateur alternatif comme Outremer Telecom nécessite donc tant sur l'accès que dans les communications, la conquête de la clientèle précédemment abonnée auprès de France Télécom. Outremer Telecom est donc dans l'obligation de convaincre la clientèle résidentielle de quitter l'opérateur historique. Ceci est d'autant plus difficile pour l'accès, compte tenu de l'image de sécurité et la notoriété associée au monopole de France Télécom sur l'abonnement et de la nécessité d'informer la clientèle adressable de l'émergence d'une offre alternative sur l'accès. Pour les consommateurs, la décision de rompre totalement avec France Télécom pour l'accès est psychologiquement difficile.

A cet égard, les marchés des DOM accusent du retard par rapport à la Métropole. Ainsi, les offres fondées sur la VGAST lancées par Outremer Telecom l'année dernière constituent les premières offres permettant aux consommateurs des DOM de s'affranchir de l'abonnement au réseau téléphonique public de France Télécom alors que de telles offres existent en Métropole depuis 2003 par le biais du dégroupage total.

Il apparaît donc encore une fois prématuré d'autoriser France Télécom à lancer des campagnes de promotion de grande ampleur couplant accès et communications dans le contexte actuel de lancement et de montée en puissance des offres alternatives. Les risques de reconquêtes abusives sont d'autant plus réels dans les DOM, qu'Outremer Telecom est le seul concurrent significatif de France Télécom sur le segment résidentiel. Les équipes commerciales de France Télécom sont donc en mesure de connaître en temps réel, l'identité des abonnés qui résilient leur accès auprès de l'opérateur historique et le nom de leur nouvel opérateur pour l'accès, qui ne peut être qu'Outremer Telecom, sachant qu'elles disposent déjà de leurs profils de consommation. Les risques de démarchage ciblé sont donc réels comme celui d'offres tarifaires prédatrices « sur mesure » afin d'évincer Outremer Telecom. Il est à cet égard rappelé que de telles pratiques ont été rapportées à l'Autorité il n'a pas si longtemps (fin 2006 début 2007) et semblent persister sur des territoires éloignés tels que Mayotte.

Or, l'expérience passée démontre que le droit commun de la concurrence peut s'avérer insuffisant pour prévenir efficacement et en temps utile des pratiques qui, si elles ne sont pas interdites par la régulation *ex ante*, peuvent causer un préjudice irréversible. En particulier, des pratiques de reconquêtes abusives intervenant en phase de développement d'une offre émergente peuvent avoir un effet négatif quasi-irréversible en terme d'image et de réputation pour les offres alternatives même si elles font l'objet d'une sanction *ex post*. En outre, l'intervention du Conseil de la Concurrence dans le cadre de mesures conservatoires en vue de prévenir des pratiques anticoncurrentielles de type tarifaire est généralement inadaptée compte tenu de l'analyse économique complexe auxquelles il est nécessaire de procéder.

Dans son avis rendu 05-A-05 du 16 février 2005 sur l'analyse des marchés de détail et de gros de la téléphonie fixe, le Conseil de la Concurrence a explicitement indiqué que les mécanismes du droit

commun de la concurrence pouvaient s'avérer inappropriés pour lutter contre des pratiques sur les marchés de la téléphonie fixe :

*« Toutefois, par rapport aux marchés du haut débit sur lesquels le Conseil était saisi dans son avis du 31 janvier 2005, les marchés de détail de la téléphonie fixe, même limités aux abonnés résidentiels, se caractérisent par une multiplicité d'offres et de tarifs, dont chacune peut être, au moment de sa mise en place, d'un poids trop limité dans l'ensemble pour que l'octroi de mesures conservatoires soit justifié. Celui-ci nécessite en effet que puissent être démontrées une atteinte grave et immédiate au secteur ou à une entreprise, et l'existence d'un lien de causalité direct et certain entre cette atteinte et la pratique. Ces conditions peuvent se révéler difficiles à satisfaire dès lors qu'il s'agit de se prononcer sur la tarification de services très spécifiques mais qui néanmoins pourraient présenter des risques de distorsion de concurrence dont les effets pourraient ne pas être négligeables à moyen terme. »*

**Il apparaît donc prématuré à court terme de supprimer le pouvoir d'intervention de l'ARCEP sur les prestations d'accès. Outremer Telecom demande en conséquence que la période d'observation du marché de l'accès soit prolongée et que les interdictions de couplages abusifs, de prix d'éviction et de prix excessif sur les prestations d'accès résidentielles soient maintenues jusqu'à ce que les offres d'accès alternatives atteignent une taille critique dont le seuil pourrait être déterminé en concertation avec tous les acteurs.**

### 3. PROPOSITIONS D'OUTREMER TELECOM

Compte tenu des éléments développés ci-dessus, Outremer Telecom souhaiterait émettre les propositions suivantes :

- Lancement d'un complément de consultation publique en vue de rassembler les données nécessaires permettant de compléter l'analyse sur l'évolution concurrentielle des marchés de l'accès et des communications notamment en s'appuyant sur une enquête auprès des utilisateurs (taux de satisfaction, information) ainsi que sur des indicateurs tirés de la comptabilisation des services de détail de France Télécom, à l'instar de la démarche adoptée par l'OFCOM ;
- Dissocier et affiner l'analyse en vue de la dérégulation en distinguant les DOM et la Métropole ; ceci notamment à partir d'éléments collectés dans un cadre de travail et de suivi qui pourrait être mis en place pour les problématiques spécifiques des marchés des communications électroniques des DOM.

\* \* \*