

**CONTRIBUTION DE L'AFORST A LA CONSULTATION DE L'ARCEP SUR LE
REEXAMEN DES OBLIGATIONS IMPOSEES A FRANCE TELECOM AU TITRE DES
COMMUNICATIONS VERS LES SERVICES A VALEUR AJOUTEE**

Paris, le 16 juillet 2007

L'AFORST remercie l'Autorité de lui permettre de formuler ses observations sur son projet de réexamen des obligations imposées à France Télécom au titre des communications vers les services à valeur ajoutée (SVA).

Elle lui prie de noter que la position développée ci après est uniquement celle des opérateurs fixes de l'AFORST à l'exclusion des opérateurs mobiles qui n'ont pas souhaité s'associer à cette analyse.

Sur le principe, l'AFORST ne peut que se réjouir de cette consultation qui vise à imposer à France Télécom des obligations spécifiques sur un marché où l'opérateur historique reste largement dominant, voire, comme le notait le Conseil de la concurrence dans son avis relatif au marché du départ d'appel, dans une situation « *quasi-monopolistique* »¹.

L'Autorité sait combien cette régulation asymétrique était attendue par les opérateurs tiers, qui espèrent depuis de nombreuses années voir la situation concurrentielle de ce marché se déverrouiller. Elle avait d'ailleurs été annoncée par l'ARCEP lors de sa décision homologuée le 11 mai dernier par le Ministre, imposant à tous les opérateurs des obligations symétriques d'accès au SVA, ces dernières étant présentées comme la première étape du processus de régulation, avant la réévaluation des obligations imposées à France Télécom dans le cadre du marché du départ d'appel.

Cependant, le projet mis en consultation ne répond pas pleinement aux attentes du marché en vue de rééquilibrer les forces concurrentielles en présence. Au contraire, il risque de dégrader plus encore la situation concurrentielle au bénéfice de France Télécom et in fine au détriment du consommateur.

En effet, l'AFORST attendait de cette régulation asymétrique qu'elle impose à France Télécom une facturation pour compte de tiers (FCT) efficace, sur le modèle de la prestation que propose depuis longtemps l'opérateur historique pour les services à coûts partagés.

¹ CC, avis n° 05-A-05 du 16 février 2005

Au contraire, l'ARCEP envisage dans sa décision de remplacer l'actuelle obligation de FCT par une offre de reversement dont le statut n'apparaît pas clairement. De surcroît, elle choisit de supprimer l'orientation vers les coûts de cette prestation pour y substituer une simple prohibition de tarifs excessifs dont l'évaluation, selon ses propres mots, devrait tenir compte « *notamment du niveau moyen des taux habituellement appliqués sur le marché français* ».

L'application effective de cette obligation nécessiterait en pratique que les concurrents de France Télécom intentent une procédure de règlement de différend avec les coûts et les délais afférents. Le benchmark s'avérerait en outre inadéquat, compte tenu de la position dominante de France Télécom sur le marché concerné et de sa présence sur l'ensemble de la chaîne de la valeur, qui rend non pertinente toute comparaison avec la situation des autres acteurs.

Par ailleurs, les obligations de non discrimination et de séparation comptable proposées par l'Autorité sont également insuffisantes. La première car elle s'impose déjà à tous les acteurs dans le cadre de la précédente décision de régulation symétrique, la seconde parce qu'elle restera en grande partie inefficace du fait de l'insuffisance consubstantielle des obligations comptables en matière de non discrimination (non prise en compte des discriminations opérationnelles), et d'autre part, parce que les informations transmises par France Télécom ne pourront être analysées qu'a posteriori avec un décalage d'au moins 18 mois sur les faits en cause.

In fine, ces mesures semblent ainsi ne pas être suffisantes pour permettre aux acteurs de se battre à armes égales sur le marché des SVA, dont la situation manifestement non concurrentielle, dix ans après la libéralisation du secteur, nécessiterait une régulation ex ante forte.

De surcroît, cette démarche n'est justifiée par aucune analyse objective, transparente et concrète de la situation concurrentielle du marché concerné dont la nécessité a été rappelée en 2005 par le Conseil de la Concurrence².

1. L'absence de justification de la modification des obligations

Dans le cadre en vigueur, comme c'est également le cas dans la plupart des autres Etats Membres de l'UE, France Télécom est soumis à des obligations ex ante au titre de sa position dominante sur le marché 8, du départ d'appel, qui lui imposent de fournir des services de départ d'appel orientés vers les coûts depuis son réseau et à destination de tous les numéros (géographiques ou non). Sur ce marché, France Télécom est contrainte de fournir la prestation de départ d'appel assortie des prestations annexes de facturation pour compte de tiers ainsi que d'acheminement.

L'ARCEP propose aujourd'hui de supprimer l'orientation vers les coûts de la prestation de FCT et de la remplacer par une prestation de reversement avec l'obligation de ne pas pratiquer de tarifs excessifs.

² Ibid.

Plus généralement, la suppression du modèle de facturation pour compte de tiers, et sa substitution par un nouveau modèle peu clair dit « *de reversement* » reviendra à mettre France Télécom en position de contrôler lui-même les relations commerciales entre les clients finals (sur son réseau) et les fournisseurs de SVA, que ces services soient offerts par France Télécom lui-même ou par un de ses concurrents. Ceci entraîne que France TELECOM se verrait conférer une totale maîtrise du prix de détail des services à valeur ajoutée, et serait en mesure ainsi de contraindre ses concurrents à réduire plus encore leurs marges.

De telles modifications des obligations en vigueur qui bouleversent l'organisation du marché sans réduire son asymétrie concurrentielle nécessitent que l'ARCEP procède à véritable analyse de marché de nature à les justifier en termes de bénéfice pour les consommateurs et la concurrence.

En l'espèce, l'ARCEP ne procède pas à une analyse structurelle, au sens de l'article L37-1 du Code des postes et communications électroniques (CPCE), du marché des communications à destination des services à valeur ajoutée, analyse dont la nécessité a pourtant été rappelée par le Conseil de la concurrence et d'ailleurs annoncée par l'Autorité elle-même lorsqu'elle a lancé une étude de recueil d'informations auprès des acteurs du marché en janvier 2006.

Une telle analyse préalable de la situation concurrentielle sur ce segment de marché de détail, et de son évolution, est indispensable pour appréhender la situation et les remèdes à mettre en place sur les marchés amont.

L'Autorité se borne à constater que :

« que la situation concurrentielle n'a pas évolué de manière significative depuis l'analyse des marchés de la téléphonie fixe que l'Autorité a mené en 2005 : France Télécom demeure un opérateur puissant, à la fois sur les marchés de détail de l'accès et des communications vers les services à valeur ajoutée et sur le marché de gros du départ d'appel.

Ainsi, les parts de marché de France Télécom en tant qu'opérateur départ fixe de communications à destination des services à valeur ajoutée représentent toujours plus de 70 % en 2005, et ce malgré l'augmentation de la pression concurrentielle du fait de la multiplication des opérateurs de boucle locale fixe (réels et virtuels). Par ailleurs, s'agissant des communications à destination des numéros SVA utilisés pour l'accès à Internet bas débit, on observe une diminution moyenne de 30%⁵ par an de leur volume.

Ces éléments ne permettent pas de remettre en cause l'influence significative exercée par France Télécom sur ces marchés, découlant notamment du contrôle de l'infrastructure essentielle de boucle locale, et ce avant le terme de la période d'application de l'analyse des marchés.

Par ailleurs, France Télécom reste également un acteur prépondérant sur le segment de marché de la fourniture de services à valeur ajoutée, au travers de son unité d'affaires « Distribution et rémunération des services en ligne ». On constate ainsi que le trafic à destination des numéros SVA collectés par France Télécom représente près de 55 % de parts de marché en volume en 2005⁶ (dont ³/₄ du segment de marché des services à paliers élevés, dits à revenus partagés) ».

C'est donc sur ce triple constat de puissance inchangée de l'opérateur historique sur toute la chaîne de valeur des SVA, incluant le fait que France Télécom possède 75% de part de marché des communications vers les services à revenu partagé (SRP) et sur l'hypothèse que sa récente décision symétrique devrait « *permettre l'amélioration de*

l'accessibilité des numéros de services à valeur ajoutée du plan public de numérotation et des relations inter-opérateurs » que l'ARCEP se fonde pour supprimer l'obligation imposée à France Télécom de fournir une prestation de FCT orientée vers les coûts, cela dès « la mise à disposition d'une facturation et d'un recouvrement en son nom propre auprès du client final, lesquels s'accompagneront du reversement aux fournisseurs de services d'une partie des sommes facturées à l'utilisateur final appelant ».

Enfin, l'AFORST ne peut que s'interroger sur les justifications avancées par l'ARCEP à l'impossibilité absolue pour France Télécom de mettre en œuvre une offre de facturation et de recouvrement pour compte de tiers pour de mystérieuses raisons « *juridiques, comptables et fiscales* », sans que ces raisons ne soient pour autant ni expliquées, ni développées, et ce alors que précisément cette offre de facturation et de recouvrement pour compte de tiers est mise en œuvre depuis de nombreuses années sur le segment des services à coût partagé (SCP) sans poser la moindre difficulté au même France Télécom.

Du reste, force est de constater que jamais pendant la bien trop longue histoire des différends qui ont opposé France Télécom à ses concurrents sur ce dossier, l'opérateur historique n'a pu apporter la moindre justification des prétendues incompatibilités d'une prestation de facturation et de recouvrement pour compte de tiers, mise en œuvre par elle-même pour les SCP, avec de quelconques règles fiscales ou comptables ou même au regard du monopole bancaire derrière lequel elle a cherché quelques fois à s'abriter.

L'AFORST demande donc à l'Autorité de bien vouloir produire l'analyse juridique nécessaire à l'appui des obstacles juridiques qu'elle invoque.

2. Des modifications qui vont à l'encontre des objectifs de la régulation ex ante

L'AFORST estime que ces modifications, d'une part le remplacement de la FCT par une prestation de reversement, mais aussi l'abandon de l'orientation vers les coûts pour une simple obligation de tarifs non excessifs, auront au moins deux conséquences très défavorables sur le marché des services à valeur ajoutée, effets néfastes qui vont à l'encontre des objectifs fondamentaux de la régulation *ex ante* :

- Au détriment de la concurrence :

La position dominante de France Télécom sur le marché du départ d'appel, ainsi que son caractère d'intégré verticalement, incluant l'activité de fournisseur de SVA (sous la marque Audiotel), lui offrent **une forte incitation à la discrimination en faveur de ses propres services**, ici de sa ligne de produits Audiotel.

De plus, avec cette prestation, France Télécom disposera alors de la faculté de fixer lui-même le tarif de détail, alors que ce tarif est aujourd'hui déterminé par le marché et par la concurrence entre les fournisseurs de SVA, ce qui aura pour effet de créer des distorsions de marché.

- *Au détriment du consommateur final :*

En l'état, tout pousse à croire que la proposition de l'ARCEP aura pour conséquence une augmentation des prix de détail des SVA, non seulement, du fait du renforcement du potentiel de discrimination de France Télécom et de l'affaiblissement de la concurrence qui devrait en résulter, mais aussi et surtout du fait du retrait de l'orientation vers les coûts. Ainsi, du point de vue du consommateur, il est clair que la suppression de cette obligation d'orientation pour les coûts aura, par ricochet, pour effet de renchérir l'accès aux services à valeur ajoutée.

Le passage d'une prestation de FCT à l'autorisation de facturer pour son propre compte avec une simple obligation de reversement d'une partie des sommes perçues aux autres acteurs de la chaîne des SVA devrait introduire un changement substantiel dans le modèle économique jusqu'ici mis en place. Pour le consommateur final, cette modification a toutes les chances de se traduire par une opacité accrue de l'information tarifaire alors même que la lisibilité n'est actuellement pas suffisante.

Cette évolution aurait également pour conséquence de placer France Télécom en position de décider du tarif de détail, comme précisé ci-dessus, ce qui, en pleine dérégulation des marchés de détail le laisserait hors de tout contrôle.

France Télécom a d'ores et déjà présenté sa nouvelle offre de reversement dont le taux serait fixé à 12%. Actuellement, il applique un taux de 5% pour sa prestation de FCT (sans recouvrement), un système qui génère une moyenne élevée d'impayés pour les opérateurs alternatifs. Le passage à la prestation de reversement avec un taux de 12% permettrait donc à FRANCE TELECOM de tirer profit de la totalité de l'optimisation du système inefficace de collecte qu'il a lui-même mis en place.

Ce taux est en outre injustifié au regard des risques d'impayés effectivement encourus par France Télécom, risques beaucoup plus faibles que ceux encourus par les opérateurs alternatifs. Pour mémoire, alors que le taux d'impayés irrécouvrables de France Télécom était, selon ses propres dires, d'environ 1%³, il est beaucoup plus élevé pour les opérateurs tiers, soit d'environ 7 %⁴ après recouvrement, selon les estimations communiquées par nos membres lors de la procédure de sanction diligentée par l'ARCEP en 2005. En effet, il s'agit ici essentiellement des clients du réseau commuté traditionnel, qui n'ont pour la plupart d'entre eux pas d'alternative à l'offre de France Télécom, au contraire des opérateurs tiers, qui agissent dans un marché concurrentiel.

Enfin, l'ARCEP propose de définir le caractère excessif du prix par référence « *au niveau moyen des taux habituellement appliqués sur le marché français* » en ne tenant donc aucun compte de la position de France Télécom sur ce marché. Il nous semblerait

³ Cf. le bilan public produit par l'Autorité sur la FCT des SRP en avril/mai 2003, pour faire le point sur l'évaluation des impayés avant et après recouvrement.

⁴ Encore faut-il noter que ce taux déjà très élevé de 7% n'a pu être atteint que parce que les opérateurs alternatifs se sont limités à la fourniture des services générant le moins d'impayés et ont du s'empêcher d'adresser tout un pan du marché des services à revenus partagés sur les paliers tarifaires les plus élevés qui pourtant génère le plus de revenus pour France Télécom.

davantage approprié de prendre référence sur les taux pratiqués par les autres opérateurs historiques européens sur leur réseau traditionnel et qui sont, pour la plupart, bien en dessous pour des prestations couvrant facturation, recouvrement et couverture des impayés :

- entre 3,10 et 3,6% pour BT,
- moins de 2% pour Telefonica
- 9% pour Telecom Italia

En conclusion, l'AFORST considère que l'ARCEP n'a pas justifié l'allègement qu'elle propose des remèdes imposés à France Télécom dans le cadre du marché 8 du départ d'appel et en particulier, qu'elle n'a pas démontré de changements significatifs de la position de France Télécom sur l'ensemble des marchés de la chaîne de valeur des SVA et en particulier sur le marché de détail des communications à destination des prestataires de services, susceptibles de nécessiter que ses obligations soient ainsi revues.

D'autre part, l'AFORST estime que ces modifications auront un impact très négatif sur la concurrence au sein du marché des SVA (marché très fortement dominé par Audiotel, en amont duquel l'AFORST estime que France Télécom continue de collecter plus de 70% des minutes de communications acheminées vers des SRP), tout en entraînant une augmentation des tarifs de détail au détriment du consommateur final.

Elle craint, enfin, qu'une fois de plus les commentaires des parties les plus intéressées à ce que ce marché cesse d'être un bastion de la dominance de l'opérateur historique, ne soient pas pris en compte, compte tenu des annonces déjà faites sous l'égide de l'Autorité par France Télécom sur sa nouvelle offre de reversement.

A la lumière de l'ensemble des éléments qui viennent d'être développés, l'AFORST et ses membres demandent la mise en œuvre par France Télécom d'une prestation de facturation et recouvrement pour les services fournis sur des numéros SRP, identique à celle que l'opérateur historique propose d'ores et déjà sur les services fournis sur des SCP, au bénéfice des opérateurs tiers. A ce titre, les conditions techniques et tarifaires de cette prestation imposée à France Télécom doivent être équivalentes aux conditions faites en interne à sa branche Audiotel pour la fourniture de communications à destination des ses propres SVA, c'est-à-dire, en particulier, orientées vers les coûts réels de l'opérateur historique.