

orange

Direction

B.P. 2338

97198 Jarry Cedex

Guadeloupe - France

Tél : 0590 38 53 00

Fax : 0590 38 52 40

Site : www.orangecaraiibe.com

Monsieur Paul CHAMPSAUR

Président

Autorité de régulation des télécommunications

7, Square Max Hymans

75730 Paris cedex 15

Baie-Mahault, le 4 Février 2005

Réf : bsd/em/art/02-05-004

Monsieur le Président,

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint la réponse de Orange Caraïbe à la « Consultation publique sur l'analyse du marché de gros de l'accès et du départ d'appel sur les réseaux mobiles ouverts au public ».

A titre préliminaire, je souhaite attirer votre attention sur les erreurs et les parallèles qui sont faits notamment avec la métropole pour apprécier le fonctionnement du marché aux Antilles et identifier les remèdes à imposer sur ce marché. A maintes reprises, j'ai pu constater que les marchés des DOM sont traités de manière superficielle voire erronée par vos services. La dernière décision relative au marché de la terminaison d'appel vocal de Orange Caraïbe vient hélas encore l'illustrer. Celle-ci mentionne un « Bill and Keep » qui n'existe pas aux Antilles et entend appliquer à l'opérateur les profils de consommation métropolitains.

Or, il est fondamental que les analyses de marché réalisées par l'ART, très structurantes pour les investissements des opérateurs mobiles, prennent en compte les caractéristiques spécifiques du marché pertinent considéré. Il est également nécessaire qu'elles soient motivées et justifiées dans la plus grande transparence au regard du fonctionnement réel de ce marché.

Sur ce dernier point, il est particulièrement regrettable que les mesures envisagées par l'Autorité aient pour conséquences paradoxales de fragiliser les investissements passés et l'incitation aux investissements futurs des opérateurs mobiles dans les DOM avec le risque de remettre en cause la concurrence par les infrastructures et par l'innovation au moment où les réseaux et les services 3G sont lancés un peu partout en Europe.

Ainsi, il m'apparaît souhaitable que l'Autorité modifie son analyse et ses conclusions à la lumière de ces éléments afin de ne pas imposer de mesures inadaptées et risquées sur le marché de l'accès et du départ d'appel aux Antilles.



orange

En vous souhaitant une bonne réception, je vous prie d'agréer, Monsieur le Président,
l'expression de ma considération distinguée.

Frédéric DORNE
Directeur Général



P.J : Réponse de Orange Caraïbe

REPONSE DE ORANGE CARAIBE
A LA CONSULTATION PUBLIQUE SUR L'ANALYSE DU MARCHÉ DE GROS DE L'ACCÈS ET DU DÉPART
D'APPEL SUR LES RESEAUX MOBILES OUVERTS AU PUBLIC

1- DÉFINITION DES MARCHES

Dans le cadre de la délimitation des marchés de détail (§3.2.1), nous souhaitons souligner à nouveau que la société Outremer Télécom a ouvert commercialement son réseau à la fin de l'année 2004 dans le département de la Guyane. A ce titre, l'analyse de marché pour l'accès et le départ d'appel aux Antilles (marché Antilles - Guyane) devrait prendre en compte les services et le réseau de cet opérateur, notamment au regard du caractère prospectif de l'exercice.

L'ART n'a pas mené véritablement d'analyse détaillée du marché mobile des Antilles - Guyane. Elle ne fait pas non plus la démonstration qu'une intervention réglementaire ex-ante sur le marché de gros serait la plus adaptée au fonctionnement de ce marché.

L'analyse de la zone Antilles - Guyane (§4.3.2) dans le cadre de la puissance des marchés (§4) est peu approfondie et ne prend pas en compte les éléments géographiques et économiques dans lesquels s'inscrivent ces départements.

Il est important de rappeler que ces territoires d'outre mer sont implantés sur une zone géographique plus large, la Caraïbe, et sont donc confrontés à une concurrence nationale certes, mais surtout internationale du fait de la proximité d'îles anglo-saxonnes et du continent américain.

Les acteurs mobiles présents sur le marché

Il est également important de souligner que pour cette zone, comportant moins d'un million d'habitants, sept licences GSM ont été attribuées par l'Autorité, dont certaines donnant des autorisations d'exploitation sur 2 communes d'un département (St Martin - St Barthélemy). Le nombre de licences attribuées et les zones de couvertures associées à ces licences font des Antilles - Guyane, un marché très différent de la métropole, et des autres marchés en Europe.

D'autre part, sur ces sept licences, deux ne sont toujours pas exploitées alors qu'elles ont été attribuées en 2001 et 2002, et un opérateur vient d'ouvrir commercialement à la fin de l'année 2004, uniquement sur une partie de la zone de couverture de sa licence, et ce hors des délais imposés par son cahier des charges.

A ce titre, et conformément à leurs cahiers des charges respectifs :

- le réseau de Dauphin Telecom doit couvrir 90% de la population des communes de St Martin et St Barthélemy, dans un délai de 3 ans à compter de la publication de l'arrêté publié au journal officiel, soit le 24 décembre 2005.
- le réseau de Océanic Digital FWI doit couvrir 90% de la population des Antilles, dans un délai de 3 ans à compter de la publication de l'arrêté publié au journal officiel, soit le 25 avril 2007.
- le réseau de St Martin et St Barthélemy Telcell doit couvrir 90% de la population des communes de St Martin et St Barthélemy, dans un délai de 3 ans à compter de la publication de l'arrêté publié au journal officiel, soit le 22 août 2004.
- le réseau de Outremer Télécom doit couvrir 90% de la population des Antilles et 75% de la population de la Guyane, dans un délai de 3 ans à compter de la publication de l'arrêté publié au journal officiel, soit le 25 février 2004.

Les services mobiles

L'ART ne démontre pas en quoi les consommateurs antillais et guyanais seraient défavorisés en termes de réseau et de services par comparaison avec les autres marchés mobile de métropole et européens.

En revanche, le rapport présente une vision erronée et défavorable du marché :

Le tableau présentant les offres des opérateurs (§4.2.1.3) comporte une erreur sur la disponibilité des services. En effet, Orange Caraïbe propose une offre d'accès au GPRS sur l'ensemble de la zone : Guadeloupe, Martinique, Guyane ; et non comme précisé dans l'analyse, une disponibilité de ce service restreinte à la Guadeloupe et la Martinique.

Il est donc important de souligner que les offres et les services sur la zone Antilles - Guyane sont donc équivalents à ceux proposés sur le marché métropolitain, à l'exception des services 3G.

La différenciation de niveau de service longtemps perçu par le consommateur de la zone au regard de la métropole est aujourd'hui complètement estompée et ce, grâce à des opérateurs mobiles, qui ont déployé des infrastructures de réseau et développer des services innovants sur ce marché d'outre mer.

Ainsi, Orange Caraïbe estime que le marché Antilles - Guyane répond aux objectifs de régulation mentionnés au II de l'article L32-1 du code des Postes et Communications Electronique : « veiller (...) au développement de l'emploi, de l'investissement efficace dans les infrastructures, de l'innovation, (...) »

Puissance de marché

Concernant la position d'Orange Caraïbe et les barrières à l'entrée (§4.3.2.1.4) pour un nouvel entrant, le document de l'Autorité met l'accent sur des barrières techniques et financières. Ces barrières propres au développement d'une activité mobile, ne sont pas spécifiques au marché Antilles - Guyane et ne sauraient justifier à elles seules une intervention réglementaire sur le marché de gros. A ce titre, on peut noter, par comparaison avec la viabilité du grand nombre d'opérateurs autorisés par l'ART (8 licences), que le régulateur italien, suite au retrait de BLU et à la concentration des acteurs sur ce marché, a pris la décision de ne pas intervenir sur le marché de gros afin de protéger la concurrence par les infrastructures et par l'innovation (en rejetant l'opportunité d'un accès régulé pour des MVNO).

De plus, l'attribution de ces licences a fait l'objet d'une procédure permettant de vérifier la crédibilité technique et financière des acteurs considérés. Aussi, ces seuls points peuvent difficilement expliquer l'absence d'ouverture commerciale pour les opérateurs cités dans la consultation et ayant obtenu une autorisation sur l'ensemble de la zone. En effet, ces opérateurs bénéficient soit du support de groupes internationaux, soit du soutien de fond de financements internationaux, côtés en bourse. A ce titre, la société Océania Digital FWI a été rachetée par l'opérateur nord américain AT&T Wireless, lui même fusionné au Groupe américain Cingular (2ème opérateur sur le marché américain). Par ailleurs, Outremer Telecom, opérateur privé, vient d'être racheté par la société Apax Partners France, qui détient dorénavant la majorité du capital de cet opérateur. Des investissements de 20 à 25 millions d'euros sont prévus dans la téléphonie mobile et l'ADSL. Un échelonnement du plan de déploiement aurait été défini avec l'Autorité. (Source : Les Echos du 26/11/04).

Il est dommageable que ces éléments ne soient pas pris en compte dans cette analyse, où ces entités sont présentées comme pénalisées sur le marché français d'outre mer, alors qu'elles sont aujourd'hui intégrées dans des groupes internationaux ayant des

¹ A notre connaissance, aucune décision motivée n'a été rendue publique par l'Autorité, concernant un tel aménagement du Cahier des Charges de l'opérateur.

stratégies de développement régional sur l'ensemble de la Caraïbe et/ou des moyens financiers importants. La non prise en compte de la dimension « Caraïbe » apporte une vision faussée du marché Antilles - Guyane.

Sur la commune de St Martin, il est important de noter que les opérateurs ayant retenu des stratégies locales, ont réalisé des partenariats avec des opérateurs présents du côté néerlandais qui leur permettent d'assurer une continuité de service sur l'ensemble de l'île (St Martin / St Maarten). La partie néerlandaise étant située hors du champ de la réglementation européenne, les rachats par des opérateurs implantés à St Maarten de licences mobiles sur la partie française créent des distorsions de concurrence vis-à-vis de Orange Caraïbe et Bouygues Télécom Caraïbe. En effet, Orange Caraïbe ne peut pas bénéficier dans des conditions similaires des avantages liés à la continuité de services alors même que le marché est du côté de la demande comme de l'offre un marché international. A ce titre, la société St Martin et St Barthélemy Telcell aurait été rachetée par la société UTS, opérateur majeur sur les îles néerlandaises du Sud de la Caraïbe (Curaçao et Bonaire) et exploitant un réseau GSM sur la partie néerlandaise de l'île de St Martin, par le biais de sa filiale, Radcomm. Ce rachat permettrait ainsi à UTS d'offrir une continuité de services et une couverture globale sur l'île de St Martin (partie française et néerlandaise).

D'autre part, dans l'examen des parts de marchés et l'analyse qui en découle, la baisse de part de marché de Bouygues Télécom Caraïbe ne peut s'expliquer par « une entrée tardive sur le marché, sans aucune mesure à la situation de la métropole ». En effet, Bouygues Télécom Caraïbe a ouvert commercialement fin 2000, soit 4 ans après l'ouverture du réseau de Orange Caraïbe, « Améris » à l'époque. Le délai entre les 2 ouvertures est équivalent à celui de la métropole. La perte de chiffre d'affaires de Bouygues Télécom Caraïbe semblerait plutôt liée à des problématiques de positionnement de leur produit et de leur image sur le marché, ainsi qu'à une non prise en compte des spécificités du marché antillo-guyanais : comportement d'achat, service à la clientèle, etc.

Il est également regrettable de ne mentionner les avantages d'antériorité sur le marché, en termes de déploiement de réseau, de mise en place de canaux de distribution et de notoriété de la marque, ainsi que l'appartenance à un Groupe, que comme des avantages propres à Orange Caraïbe. L'avantage de notoriété de la marque doit être relativisé ; en effet la marque Orange n'est utilisée que depuis 2001, et donc lors de l'entrée de Bouygues Télécom Caraïbe, Orange Caraïbe ne bénéficiait pas de cette notoriété, et ces services étaient offerts sous une marque propre « Améris ».

Des avantages comparables pourraient être mentionnés pour les opérateurs suivants : Bouygues Télécom Caraïbe est une filiale de Bouygues Télécom et bénéficie donc de l'effet de notoriété et d'appartenance à un groupe.

SRR est une filiale de SFR et bénéficie de l'ensemble des avantages concurrentiels liés à l'image de ce groupe sur le marché de la Réunion.

2- OBLIGATIONS

Dans les obligations envisagées pour l'outre-mer (§5.1.2.2), nous tenons à nouveau à souligner qu'il est indéniable que le marché permet bien la présence de plusieurs opérateurs ayant leur propres infrastructures, mais que le nombre d'autorisations délivrées à ce jour (8 autorisations sur le marché des Antilles - Guyane) est totalement disproportionné par rapport à la taille de ce marché, comparativement aux attributions faites en métropole (3 licences), en Europe (3 à 4 licences - § 4.2.1.1.2 de l'analyse) et dans la zone géographique « Caraïbe » (entre 3 à 4 licences par île).

Des mesures contre productives en termes d'efficacité économique

L'entrée de nouveaux acteurs qui n'auraient pas à déployer d'infrastructures pour proposer la même couverture que les deux opérateurs de réseau GSM fragiliserait davantage le challenger « Bouygues Télécom Caraïbe » et remettrait en cause le principe d'une concurrence en infrastructures et par les mérites. Imposer un accès régulé au réseau de Orange Caraïbe alors qu'elle serait plus profitable à un opérateur de réseau (« challenger ») lui permettant ainsi de remplir des capacités disponibles et donc d'absorber plus facilement ses coûts fixes est contre productif. A contrario, cette approche conduirait Orange Caraïbe à devoir accueillir des tiers alors que son réseau est, compte tenu de sa part de marché, déjà fortement sollicité, en termes de capacités. Enfin, en multipliant « artificiellement » le nombre d'acteurs sur le marché, cette mesure peut compromettre la viabilité à long terme du plus petit des opérateurs ayant pour sa part réalisé l'ensemble des investissements nécessaires au déploiement d'une infrastructure réseau et pris les risques associés. **En donnant un signal négatif au marché sur la pérennité des investissements, les mesures proposées par l'Autorité risquent de freiner le développement de la 3G dans les DOM.**

Les obligations d'itinérance risquent de créer une discrimination d'accès entre les opérateurs défavorable à l'investissement

Concernant les obligations sur le marché de gros de la zone Antilles – Guyane (§5.3.3), la mise en place des obligations d'accès d'une part, à toute demande d'itinérance à titre transitoire, et d'autre part à toute demande d'itinérance dans le cadre de continuité de service sur le marché de la zone Antilles – Guyane, amène les remarques suivantes :

Tout d'abord, ces 2 obligations sont en contradiction et opposées aux objectifs de régulation énoncés dans l'analyse, l'une est une aide au déploiement de nouvel infrastructure, l'autre est une incitation au maintien de petite entités ; alors même que les objectifs de la régulation sont d'inciter aux investissements efficaces en assurant l'entrée d'un nombre pertinent d'acteurs viables à long terme.

- **concernant la première obligation, (itinérance transitoire – aide au déploiement) :**
 - a) celle-ci nous paraît totalement déloyale dans le jeu concurrentiel actuel. En effet, une obligation d'accès pour une itinérance transitoire aurait un impact très fort sur le marché, et fragiliserait la pérennité des investissements en infrastructures, actuels et futurs.
 - b) les conditions d'application présentées sont peu précises (« opérateur disposant d'une autorisation au sein de la zone », « respect des obligations de déploiement au regard d'un plan de déploiement « raisonnable » ...).

Orange Caraïbe s'interroge sur la pertinence de la mise en place d'un tel dispositif assorti de telles obligations sachant qu'à ce jour, nombre d'acteurs autorisés sur la zone ne respectent pas les obligations premières relatives à leur licence et qu'aucune sanction n'est mise en œuvre à leur encontre. L'argument avancé par l'ART selon lequel ce remède serait temporaire, sans davantage de précision, est source d'insécurité juridique. Quel acteur nouveau voudrait investir par la suite dans un réseau d'infrastructures alors qu'il peut sans risque espérer un jour devenir MVNO ou obtenir l'itinérance à prix régulé ? **La mise en œuvre d'une telle obligation nécessite de définir des conditions précises sur l'accès par un opérateur à ce type de demande, les obligations relatives à son propre déploiement, les critères de prolongation ou d'interruption de l'itinérance transitoire et les moyens de contrôle.**

- **Concernant la seconde obligation (itinérance nationale – continuité de service)**
 - a) Orange Caraïbe a déjà donné accès à cette demande à l'opérateur Dauphin Télécom conformément aux obligations inscrites dans son autorisation.

- o Etant précisée dans l'autorisation de licence, elle ne devrait pas donner lieu à une régulation complémentaire.
- o En tout état de cause, cette itinérance de continuité de services ne pourrait être mise en œuvre qu'en l'état du réseau GSM de Orange Caraïbe, conformément aux règles techniques et au standard d'itinérance internationale, qui sont notamment appliqués dans les accords avec les opérateurs métropolitains, pour l'accueil de leurs clients dans les départements des Antilles Guyane, et **aux conditions tarifaires de l'itinérance internationale**, un autre tarif que ce dernier ne serait ni légitime ni compatible avec l'exercice d'une concurrence loyale.
- o La vision de continuité de service sur la zone Antilles définie par l'autorité est restreinte et ne prend pas en compte le jeu concurrentiel imposé par la situation géographique du marché des Antilles; en effet, comme présenté plus haut, les départements des Antilles sont confrontés à un contexte concurrentiel caribéen particulièrement renforcé sur l'île de St Martin. Les opérateurs uniquement présents sur cette commune bénéficient également d'une continuité territoriale sur la zone néerlandaise de St Martin (St Maarten) par des alliances avec des opérateurs locaux. Ces conditions sont fortement défavorables et déloyales par rapport aux opérateurs ayant déployé des infrastructures sur cette zone.

Conclusion : une intervention non justifiée, des remèdes inappropriés et flous

Les obligations proposées sur le marché des Antilles - Guyane ne nous semblent pas appropriées et sont disproportionnées par rapport à la taille de ce marché. En effet, le nombre de licences attribué à ce jour, en inadéquation avec la taille du marché et les pratiques européennes et caribéennes, associé à des obligations d'itinérance nationale transitoire fragiliserait fortement l'opérateur « challenger », et compromettrait à terme, l'engagement de nouveaux investissements mobiles sur ce marché. Les obligations d'itinérance nationale dans le cadre de la continuité de service sont pour leur part déjà définies dans notre autorisation.

De plus, la délimitation en termes de produits et de services et de périmètre géographique du remède proposé par l'ART (§3.3.1), l'itinérance nationale, n'est pas suffisamment définie pour le marché de gros des Antilles - Guyane. Afin de prendre en compte le contexte particulier de cette zone du fait de la dispersion des territoires, si cette prestation de gros était maintenue à l'issue de la procédure, elle devrait faire l'objet d'une définition précise afin d'en cerner son périmètre d'application.

Enfin, les remèdes proposés portent en germe le risque d'éviction du marché du plus petit des opérateurs ayant effectivement déployé son réseau, sans compter qu'ils introduisent des discriminations d'accès au détriment des acteurs qui se sont engagés à déployer une couverture. Les opérateurs ayant des obligations de déploiement au titre de leur licence auront un droit à un accès plus limité que ceux qui n'en ont pas, soit que ces derniers aient une licence plus limitée géographiquement, soit qu'ils décident de rendre leur licence et les fréquences associées dans certaines zones géographiques du marché. Il est difficile, dans de telles conditions, d'imaginer comment le déploiement de la 3G dans les DOM pourrait devenir une réalité.