

**CONSULTATION PUBLIQUE SUR L'ANALYSE DU MARCHE DE GROS  
DU DEGROUPEMENT DE LA BOUCLE LOCALE ET DU MARCHE DE GROS  
DE L'ACCES LARGE BANDE**

**CONTRIBUTION DE TELECOM ITALIA FRANCE**

## INTRODUCTION

Dans le cadre du processus d'analyse des marchés de produits et de services dans le secteur des télécommunications électroniques initié par la Commission européenne (ci-après la « Commission »), l'Autorité de Régulation des Télécommunications (ci-après l'« Autorité ») a lancé une consultation publique sur les marchés du haut débit. A cette fin, l'Autorité a publié une analyse des marchés n°11 et 12 définis par la Commission dans sa recommandation du 22 février 2003, à savoir le marché du dégroupage de la boucle locale (marché n°11) et le marché de la fourniture en gros d'accès à large bande livré au niveau régional (marché n°12). L'analyse de l'Autorité porte enfin sur le marché de la fourniture en gros d'accès à large bande livré au niveau national bien que celui-ci ne soit pas au nombre des marchés identifiés par la Commission dans sa recommandation, l'Autorité ayant jugé pertinent d'en faire l'analyse en raison des spécificités du marché français.

L'Autorité a invité tout contributeur intéressé à lui faire part de ses commentaires sur son analyse afin qu'elle puisse en tenir compte avant de s'adresser pour avis au Conseil de la concurrence, puis de transmettre la version définitive de son analyse à la Commission.

La société Telecom Italia France (ci-après « Telecom Italia France »), premier opérateur à avoir proposé sur le marché de détail une offre fondée sur le dégroupage total de la boucle locale, souhaite manifester l'intérêt qu'elle porte à l'analyse menée par l'Autorité sur les marchés du haut débit ainsi que sa très large adhésion aux conclusions de cette analyse.

Telecom Italia France a axé ses commentaires sur l'analyse des marchés sur lesquels elle dispose d'une expérience d'opérateur alternatif à l'opérateur historique français.

La présente contribution ne traitera donc que brièvement du marché de la fourniture d'accès à large bande au niveau régional. Pour autant, Telecom Italia France entend rappeler la justesse et la pertinence de l'analyse conduite par l'autorité à cet égard.

Telecom Italia France souhaite contribuer à l'analyse menée par l'Autorité et commenter les remèdes proposés pour garantir le développement d'une véritable concurrence en présence d'un opérateur puissant ainsi que soumettre à l'Autorité des suggestions de remèdes qui pourraient utilement compléter ceux déjà envisagés par l'Autorité.

En effet, si Telecom Italia France comprend les considérations qui ont conduit l'Autorité à ne pas juger indispensable de retenir le marché de détail comme l'un des marchés pertinents du haut débit sur lequel des mesures de régulation *ex ante* doivent être prises, Telecom Italia France entend insister sur l'importance que revêtent les mesures qui seront prises sur les marchés de gros pour garantir le développement de la concurrence en aval. C'est dans cette perspective que Telecom Italia France propose des remèdes complémentaires de ceux que l'Autorité envisage d'ores et déjà à ce stade de l'analyse.

A titre préliminaire, Telecom Italia France souhaite insister sur le changement majeur qui intervient sur les marchés du haut débit du fait de la réintégration par France Télécom de sa filiale Wanadoo, fournisseur d'accès à Internet, et dans une moindre mesure, de sa filiale Cofratel<sup>1</sup>, spécialisée dans les services d'installation et de maintenance.

Telecom Italia France attire l'attention de l'Autorité sur le fait que, France Télécom devient ainsi une entreprise totalement intégrée verticalement, qui intervient de bout en bout sur les marchés du haut débit, au stade du gros et à celui du détail. Cette réorganisation constitue un bouleversement majeur pour le marché et une menace pour tous les concurrents de France Télécom sur les différents marchés pertinents. Les opérateurs alternatifs peuvent en effet légitimement craindre les comportements abusifs de cette dernière à leur détriment puisque la maîtrise de l'ensemble de la chaîne de valeur du haut débit va permettre à France Télécom de bénéficier de forts effets de levier pour tenter d'accroître les parts du marché de détail détenues par sa filiale en tentant d'une part de reconquérir les abonnés perdus par cette dernière au profit de ses concurrents et d'autre part de préempter les nouveaux abonnés.

Il n'est pas inutile de rappeler d'ores et déjà que, alors même qu'elle agissait au bénéfice de sa filiale Wanadoo, France Télécom a toujours tenté de « *couper l'herbe sous le pied* » au développement de toute concurrence sur le marché alors émergent du haut débit en lui octroyant « *un avantage lui permettant de prendre une avance décisive dans la proposition d'une offre d'accès à Internet par ADSL* »<sup>2</sup> auquel ses concurrents ne pouvaient répliquer faute de pouvoir bénéficier d'une offre de gros opérationnelle (l'offre IP/ADSL) de la part de France Télécom.

De même, la politique tarifaire élaborée par Wanadoo a conduit les autorités communautaires et nationales à intervenir après avoir constaté qu'elle dénotait une volonté de prédation de la part de la filiale de France Télécom : la Commission européenne a ainsi sévèrement sanctionné Wanadoo pour avoir adopté une politique de prix prédateurs dans le cadre de la commercialisation des offres packagées *Xtense* ayant eu pour conséquence de « *rendre difficile voir impossible la pénétration* » de ses concurrents sur le marché de détail en 2001<sup>3</sup>.

Les griefs de la Commission n'ont pas pour autant infléchi la politique tarifaire mise en oeuvre par Wanadoo puisque le Conseil de la concurrence, saisi au sujet de plusieurs offres commerciales commercialisées début 2004, a déclaré recevable une saisine fondée sur le caractère prédateur des tarifs pratiqués par la filiale de France Télécom<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> L'intégration de Cofratel est intervenue le 1<sup>er</sup> janvier 2004. Cf. compte-rendu analytique de la séance du 13 avril 2004 du Sénat concernant le projet de loi de transposition du paquet télécoms.

<sup>2</sup> Décision n°99-MC-06 du 23 juin 1999 relative à une demande de mesures conservatoires présentée par la société Grolier Interactive Europe/Online groupe.

<sup>3</sup> Décision de la Commission du 16 juillet 2003 (COMP/38.233-Wanadoo Interactive).

<sup>4</sup> Décision n°04-D-17 du 11 mai 2004 relative à la saisine et à la demande de mesures conservatoires présentées par les sociétés AOL France SNC et AOL Europe SA.

La réintégration par France Télécom de sa filiale Cofratel spécialisée dans l'installation et la maintenance est également susceptible :

- d'une part, d'être préjudiciable à la transparence et à la non-discrimination des tarifs et conditions des prestations de maintenance réalisées pour le compte des opérateurs alternatifs ;
- d'autre part, d'avoir des conséquences significatives sur le segment professionnel du marché de détail dans la mesure où, là encore, France Télécom va bénéficier d'effets de levier forts pour augmenter ses parts de marché auprès de la clientèle professionnelle qui est demandeuse d'offres haut débit incluant des services d'installation et de maintenance.

En conséquence, il apparaît essentiel à Telecom Italia France que l'analyse de chaque remède proposé soit menée en tenant compte du fait que c'est le même acteur qui est désormais l'opérateur puissant sur les marchés de gros comme sur le marché du détail. Telecom Italia France propose dans cette perspective des remèdes additionnels visant à compléter les obligations envisagées en matière d'accès, de transparence, de non-discrimination, de contrôle des prix et de séparation comptable.

\*       \*

\*

## **I PERTINENCE DE L'ANALYSE CONCURRENTIELLE DES MARCHES CONDUITE PAR L'AUTORITE**

L'analyse par l'Autorité des marchés de gros haut débit tels que définis par la Commission (marchés n°11 et 12) appelle les commentaires suivants de Telecom Italia France :

### **I.1 LE DEGROUPEMENT DE LA BOUCLE LOCALE**

Telecom Italia France a pris connaissance de l'analyse de l'Autorité sur le marché de la boucle locale et entend y apporter son soutien. Telecom Italia France souhaite insister sur les aspects suivants qui ont d'ailleurs été relevés par l'Autorité dans sa consultation.

#### **a) Le caractère stratégique du dégroupage pour le développement d'une concurrence pérenne**

La France figure au 7<sup>ième</sup> rang parmi les pays du G7 en ce qui concerne la fourniture de lignes totalement dégroupées et, en dépit d'une récente accélération de la croissance du nombre d'abonnés, sa position relative ne s'est pas améliorée de façon significative.

Telecom Italia France est persuadée que une concurrence fondée sur l'accès aux infrastructures de réseau, soutenue par une régulation adaptée, ne découragera pas France Télécom d'investir dans les réseaux de prochaine génération comme certains le laissent entendre mais bien au contraire encouragera et accélèrera un tel investissement.

L'ambition de Telecom Italia France est de devenir un opérateur alternatif majeur avec une offre de détail pour le marché de masse fondée sur le dégroupage total de la boucle locale. Telecom Italia France a développé une stratégie visant à apporter un service innovant sur le marché français à la lumière de l'expérience mondiale de sa maison-mère. Telecom Italia France a la volonté de s'engager dans un mouvement d'investissement substantiel sur le marché grand public français. Une stratégie fondée sur le dégroupage de la boucle locale suppose d'accepter un niveau d'investissement et de risque bien plus élevé qu'une stratégie fondée sur les offres de collecte régionale ou sur la revente d'offres de gros.

Le dégroupage de la boucle locale de France Télécom constitue l'instrument réglementaire stratégique qui doit permettre à long terme le développement d'une concurrence pérenne sur le marché du détail au bénéfice des consommateurs. Pour Telecom Italia France qui est le premier opérateur dégroupé à s'être lancé dans la commercialisation d'une offre fondée sur le dégroupage total, il est essentiel que l'Autorité prenne toute la mesure de l'importance d'un développement rapide et durable de la concurrence sur ce marché de gros afin de permettre aux acteurs qui investissent dans une infrastructure de gagner suffisamment de parts de marché du détail pour s'y maintenir à long terme.

Le dégroupage de la boucle locale a été vu de longue date par les autorités de régulation, à juste titre, comme un mécanisme prioritaire pour permettre le développement de services voix et d'accès Internet haut débit au public. Le dégroupage permet en effet à de nouveaux opérateurs de proposer, à un prix raisonnable, des services de communications électroniques concurrents de ceux offerts par l'opérateur historique de téléphonie fixe, détenteur de la paire de cuivre. En outre, des services innovants tels que la Voix/IP ou la TV/ADSL ne peuvent être proposés par des opérateurs concurrents que grâce au dégroupage.

Il en est résulté, au niveau communautaire comme au niveau national, l'adoption de textes réglementaires directement applicables : le 18 décembre 2000 était adopté le règlement n°2287/2000, précédé en France par l'adoption du décret n°2000-881 du 12 septembre 2000 relatif à l'accès à la boucle locale.

## **b) Le comportement dilatoire systématiquement adopté par France Télécom**

Pour autant, la mise en œuvre de ces textes a été source de multiples difficultés résultant principalement du comportement adopté par France Télécom à tous points de vue, et plus particulièrement dans l'élaboration de son offre de référence comme dans la définition et la mise en place des processus opérationnels encadrant ses relations avec ses concurrents opérateurs souhaitant accéder à la boucle locale. Comme le souligne justement l'Autorité, France Télécom a toujours adopté des comportements dilatoires visant à freiner l'entrée de concurrents sur les marchés du haut débit.

Ce n'est que grâce à l'intervention des autorités de régulation, au premier rang desquelles l'Autorité, que les principales étapes du processus d'ouverture à la concurrence des marchés de gros ont pu être franchies. Tel fut le cas pour les offres d'accès à large bande qui seront abordées ultérieurement, de même que pour le dégroupage partiel qui a véritablement été lancé après que l'Autorité soit intervenue sur des éléments bloquants de l'offre de référence de France Télécom. A l'étranger, la sanction prononcée par la Commission à l'encontre de Deutsche Telekom pour avoir pratiqué des prix sur le marché de détail ayant un effet de ciseau tarifaire par rapport à ceux plus élevés applicables sur le marché de gros conformément à un système de plafonnement instauré par le régulateur national est également instructive sur les pratiques tarifaires abusives qui peuvent être mises en œuvre par un opérateur intégré verticalement, comme le sera France Télécom à l'issue de la réintégration de Wanadoo<sup>5</sup>.

L'intervention de l'Autorité a ainsi été décisive tout au long de l'année 2002 et notamment en matière de cohabitation et en ce qui concerne les tarifs de l'abonnement mensuel à un accès à la paire de cuivre : par sa décision n°02-323 du 16 avril 2002, l'Autorité a en effet ordonné à France Télécom de proposer dans son offre de référence de dédier des espaces aux opérateurs dégroupés pour installer leurs équipements au sein des salles de cohabitation et lui a imposé le tarif de 2,9 € pour un abonnement mensuel à un accès partagé.

---

<sup>5</sup> Décision de la Commission du 21 mai 2003 (COMP/C-1/37.451, 37.578, 37.579 – Deutsche Telekom AG).

Son intervention n'a pourtant pas toujours été suffisante et des opérateurs dégroupés ont été contraints de la saisir pour régler des différends apparus à propos de la mise en œuvre contractuelle de l'offre de dégroupage de la boucle locale. France Télécom a ainsi été contrainte de proposer un service de filtrage des fréquences aux conditions tarifaires et de maintenance définies par l'Autorité dans sa décision n°02-278 du 28 mars 2002.

Plus récemment, à propos des équipements nécessaires à la commercialisation de services de TV/ADSL, c'est le Conseil de la concurrence qui a ordonné à France Télécom d'autoriser 9 TELECOM à installer dans les salles de cohabitation ses équipements nécessaires au raccordement de ses DSLAMS vidéo, sur la base des suggestions qui lui avait été faites par l'Autorité<sup>6</sup>.

Il y a donc tout lieu de penser que France Télécom continuera à adopter un comportement dilatoire à l'avenir en particulier afin de juguler le développement du dégroupage total, lequel constitue l'enjeu essentiel des prochains mois pour Telecom Italia France.

Ce comportement dilatoire est d'ailleurs pour partie déjà établi du fait de la rédaction retenue par France Télécom dans sa nouvelle offre de référence d'accès à la boucle locale en date du 12 décembre 2003. Telecom Italia France, comme les autres opérateurs dégroupés, constate que cette offre ne répond pas à plusieurs titres à ses attentes légitimes à l'égard du détenteur de la boucle locale auquel incombent des obligations strictes en application tant de la réglementation sectorielle que du droit commun de la concurrence. Les commentaires et suggestions de Telecom Italia France visant à prévenir ce type de comportements seront exposés dans la partie II de la présente contribution.

### **c) L'enjeu que représente le dégroupage total**

Le dégroupage total est le mécanisme le plus abouti permettant concomitamment le développement de la concurrence sur les marchés de détail haut débit et de la téléphonie fixe grâce à des offres couplant services voix et ADSL, comme celle lancée par Telecom Italia France en octobre 2003. Le dégroupage total permet également aux opérateurs alternatifs de proposer des offres triple play associant voix/data et vidéo.

Grâce au dégroupage total, un opérateur alternatif comme Telecom Italia France peut proposer à son client une offre globale de services faisant l'objet d'une facture unique et permettant - en principe - au client de s'affranchir de tout lien contractuel avec France Télécom.

Rappelons à cet égard que **le règlement n°2287/2000, tout comme le décret n°2000-881, visait le dégroupage total et le dégroupage partiel, sans distinction de calendrier pour leur mise en place.**

---

<sup>6</sup> Décision n°04-MC-01 du 15 avril 2004 relative aux demandes de mesures conservatoires présentées par les sociétés Free, Illiad, LD Com et 9 Télécom. Rappelons cependant que les mesures ordonnées par le Conseil de la concurrence ont été annulées par la Cour d'Appel de Paris par son arrêt du 28 juin 2004.

Quatre ans plus tard, les résultats chiffrés du dégroupage total sont somme toute décevants : si l'Autorité peut effectivement se féliciter des bons résultats enregistrés en matière de dégroupage partiel depuis décembre 2002, le nombre de lignes dégroupées totalement reste infime : 13 066 au 1<sup>er</sup> juillet 2004<sup>7</sup>. Ce chiffre doit être rapproché des 34 millions de lignes actives qui constituent le réseau de boucle locale de France Télécom<sup>8</sup>. **Le nombre de lignes dégroupées totalement représente donc 0,04% des lignes fixes.**

Cette situation est pour le moins préoccupante, tout particulièrement pour Telecom Italia France qui a construit son offre commerciale auprès du public sur le dégroupage total de la paire de cuivre.

Telecom Italia France souligne à cet égard que ce décalage est propre au marché français et qu'en Italie, tout comme dans la plupart des autres pays européens, le nombre de lignes dégroupées totalement a progressé plus rapidement que le nombre de lignes dégroupées partiellement ainsi que cela ressort par exemple d'une récente étude de l'Ofcom<sup>9</sup> (Cf. tableau ci-dessous):

COUNTRY	FULL LOOPS	SHARED LOOPS
AUSTRIA	26,700	0
BELGIUM	3,915	2,682
DENMARK	50,791	15,888
FINLAND	78,600	22,000
<b>FRANCE</b>	<b>3,800</b>	<b>272,900</b>
GERMANY	1,349,848	86
GREECE	650	5
IRELAND	280	1,100
ITALY	538,800	19
LUXEMBOURG	1,167	0
PORTUGAL	1,756	0
SPAIN	16,011	5
SWEDEN	6,214	45,699
UK	5,418	2,812

Cette tendance perdure puisque l'on constate que le nombre de lignes partiellement dégroupées continue à croître bien plus rapidement que le nombre de lignes dégroupées totalement. Le tableau de bord du dégroupage publié par l'Autorité fait ainsi état au 1<sup>er</sup> juillet 2004 de 717 654 lignes dégroupées partiellement contre 13 066 lignes totalement dégroupées.

<sup>7</sup> Source Autorité : tableau de bord du dégroupage au 1<sup>er</sup> juillet 2004.

<sup>8</sup> Avis du Conseil de la concurrence n°04-15 du 28 juillet 2004 relatif à la convention-type "Département innovant" de France Télécom.

<sup>9</sup> Review of the Wholesale local access market, May 2004.

Il existe donc une spécificité française du fait de la faiblesse du nombre de lignes totalement dégroupées à ce jour, ce qui doit conduire l'Autorité à accorder une attention toute particulière à la problématique du dégroupage total lors de la modification du cadre réglementaire actuel. Dans cette perspective, Telecom Italia France souhaite que l'Autorité examine avec la plus grande attention toute mesure de régulation *ex ante* proposée par les opérateurs dégroupés qui serait susceptible de faciliter le processus de dégroupage total et notamment de lever les obstacles opérationnels et tarifaires qui leur sont imposés indûment par France Télécom. Il est également crucial que des mesures fortement incitatives en matière de qualité de service se traduisent par des obligations à la charge de France Télécom, en sa qualité d'opérateur puissant sur le marché.

#### **d) France Télécom est l'opérateur puissant sur le marché du dégroupage**

France Télécom étant en position de quasi-monopole sur le marché de l'accès à la boucle locale, l'Autorité conclut logiquement son analyse concurrentielle en désignant France Télécom comme l'opérateur puissant auquel doit être imposé des mesures de régulation *ex ante* visant à garantir et à encadrer l'accès des opérateurs dégroupés à la boucle locale. Telecom Italia France adhère entièrement aux conclusions de l'Autorité à cet égard.

Ajoutons que la boucle locale a été qualifiée par les autorités communautaires et nationales, parmi lesquelles l'Autorité<sup>10</sup>, de facilité essentielle comme l'a récemment souligné le Conseil de la concurrence dans son avis relatif à l'offre de référence de France Télécom<sup>11</sup> :

*« La boucle locale de télécommunications apparaît comme une facilité essentielle, telle que le Conseil en donne la définition dans son avis n°02-A-08 du 22 mai 2002. La reconnaissance d'une facilité ou d'une infrastructure essentielle conduit à une limitation de la liberté contractuelle du détenteur de cette facilité essentielle. »* (soulignement ajouté)

Conformément à la théorie des facilités essentielles telle qu'elle résulte du droit commun de la concurrence, il découle de cette qualification pour son détenteur deux types de contraintes :

*« D'une part, il doit offrir un accès à ses concurrents, (...) à l'infrastructure qu'il détient, ou qu'il contrôle, et il n'a pas la liberté de s'y refuser ;*

*D'autre part, cet accès doit être offert dans des conditions équitables et non discriminatoires »*<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> Avis n°00-28 de l'Autorité en date du 7 janvier 2000 relatif à la demande d'avis du Conseil de la concurrence sur la saisine et la demande de mesures conservatoires présentées par 9 Télécom Réseau.

<sup>11</sup> Avis n°04-A-01 relatif à une demande d'avis de l'AFORS Télécom sur les principes généraux des relations contractuelles entre les utilisateurs et les différents acteurs du dégroupage.

<sup>12</sup> Avis n°04-A-01 précité.

Dès lors, l'accès à la boucle locale désigné sous le terme générique de « dégroupage » constitue un droit pour tout opérateur alternatif comme Telecom Italia France et une obligation à laquelle France Télécom ne peut se soustraire. En outre, l'accès qui doit être offert par France Télécom à la boucle locale doit l'être dans des conditions équitables et non discriminatoires.

En conséquence, toute tentative de France Télécom d'instaurer des conditions différentes pour accéder à sa boucle locale est susceptible de constituer une violation de l'obligation qui lui est faite d'offrir cet accès dans des conditions non discriminatoires. Il est important de rappeler cette obligation qui s'impose à France Télécom en matière de dégroupage, en particulier dans l'élaboration de son offre de référence, quel que soit le type d'accès, dégroupage total ou dégroupage partiel. Cette appréciation rejoint d'ailleurs celle de l'Autorité qui souligne que les « *différents modes de dégroupage peuvent donc être vus par les opérateurs comme des options d'une même offre* » pour conclure que « *le marché pertinent à délimiter est celui de l'accès dégroupé à la boucle locale ou à sa sous-boucle, qu'il soit total ou partagé* »<sup>13</sup>.

Il est donc indispensable que l'Autorité saisisse l'occasion de l'analyse des marchés de gros haut débit pour tirer les leçons de son expérience réglementaire et contentieuse, notamment au sujet du dégroupage partiel, et établir la liste de toutes les mesures de régulation *ex ante* qui permettront le développement du dégroupage total, et ce, au soutien des opérateurs ayant opté pour cette option, compte tenu des lourds investissements qu'ils assument.

Telecom Italia France appelle tout particulièrement de ses vœux des mesures incitatives similaires à celles qui ont été prises pour accélérer le rythme de progression du dégroupage partiel (Cf. partie II de la présente contribution).

L'Autorité devra veiller à ce que les mesures de régulation qui seront adoptées tant sur le marché du dégroupage que sur les autres marchés de gros du haut débit soient cohérentes et complémentaires afin de prévenir tout comportement de France Télécom sur tel marché de gros visant à s'octroyer un avantage concurrentiel sur un marché connexe, notamment par le biais de la fixation de tarifs susceptibles de créer un effet de « ciseau tarifaire », comportement fréquemment constaté par les autorités de régulation, en particulier à l'occasion de l'examen des tarifs de France Télécom sur des marchés de gros d'accès à large bande.

## **I.2 PERTINENCE DE L'ANALYSE DU MARCHÉ DE GROS DE L'ACCES LARGE BANDE LIVRE AU NIVEAU REGIONAL**

Telecom Italia France a pris connaissance de l'analyse de l'Autorité relative aux offres relevant de l'option 3 (ADSL Connect ATM et Turbo DSL) et aux offres d'accès et de collecte IP/ADSL régionale. Telecom Italia France est parfaitement en accord avec l'analyse de l'Autorité et n'a pas d'observations particulières à transmettre à l'Autorité sur ces offres que, contrairement à l'offre IP/ADSL nationale, elle n'utilise pas.

---

<sup>13</sup> Consultation publique, chapitre 3, § C.2.3, page 50.

Telecom Italia France souhaite cependant faire part des remarques d'ordre général suivantes :

- Rappelons tout d'abord que les offres de gros à large bande actuelles résultent pour l'essentiel d'obligations qui ont été imposées à France Télécom par les autorités de régulation : l'offre ADSL Connect ATM est la traduction contractuelle de l'injonction prononcée à son encontre par le Conseil de la concurrence<sup>14</sup> puis a mis plusieurs années pour être opérationnelle, ce qui a récemment conduit le Conseil de la concurrence à prononcer une sanction exemplaire de 20 millions € à l'encontre de France Télécom pour non respect de son injonction initiale<sup>15</sup>. L'offre IP/ADSL régionale a été introduite plusieurs mois après les premières demandes des opérateurs intéressés alors qu'un différend sur ce sujet était en cours d'instruction par l'Autorité.
- Ces offres sont indispensables pour les opérateurs comme compléments au dégroupage et à l'offre IP/ADSL nationale : elles confèrent aux opérateurs un degré d'autonomie intermédiaire entre l'offre IP/ADSL nationale et le dégroupage. C'est pourquoi le maintien d'une régulation forte sur les offres de l'option 3 apparaît essentiel tant que l'accès à la boucle locale ne permettra pas aux opérateurs de proposer des services haut débit sur le marché de détail sur la totalité du territoire national.

Les mesures de régulation *ex ante* que l'Autorité propose d'adopter à l'égard de France Télécom en tant qu'opérateur puissant sur ce marché devraient permettre en particulier aux opérateurs alternatifs et FAI qui utilisent encore très largement l'offre IP/ADSL au niveau national de migrer vers des offres de gros au niveau régional.

### **I.3 PERTINENCE DE L'ANALYSE DU MARCHÉ DE GROS DE L'ACCÈS LARGE BANDE LIVRE AU NIVEAU NATIONAL**

#### **a) Spécificité du marché de gros de l'accès large bande au niveau national**

L'Autorité considère très justement que les spécificités du marché national impliquent la définition d'un marché additionnel par rapport à la recommandation de la Commission<sup>16</sup>, à savoir le marché de gros de l'accès large bande au niveau national.

La création de ce marché spécifique est une conséquence du comportement abusif qu'a pu adopter France Télécom dès le lancement de la technologie ADSL en favorisant sa filiale alors dénommée France Télécom Interactive (devenue Wanadoo) au détriment des FAI concurrents de cette dernière. Par sa décision du 23 juin 1999<sup>17</sup>, le Conseil de la concurrence avait enjoint la suspension de l'offre Internet par ADSL commercialisée par France Télécom Interactive dans l'attente de la mise en place par France Télécom d'une offre de gros à destination des FAI concurrents. Est née de cette décision l'offre de revente de Netissimo de France Télécom devenue par la suite l'offre IP/ADSL.

---

<sup>14</sup> Décision n°00-MC-01 du 18 février 2000 relative à la demande de mesures conservatoires présentée par la société 9 Télécom Réseau.

<sup>15</sup> Décision n°04-D-18 du 13 mai 2004 concernant l'exécution de la décision n°00-MC-01 du 18 février 2000.

<sup>16</sup> Communication du 11 février 2003 précitée.

<sup>17</sup> Décision n°99-MC-06 précitée.

Cinq ans plus tard, encore 85% des accès haut débit sont fournis par France Télécom via son offre IP/ADSL. Selon les projections de l'Autorité (lesquelles apparaissent optimistes), ce pourcentage pourrait baisser de 10% en six mois et de quelques points encore (pour atteindre 65%) à l'horizon d'une année (Cf. graphique, page 140 de la consultation publique).

Depuis lors, la majorité des FAI ont continué à utiliser cette offre de gros qui leur permet de couvrir de manière homogène (hors recours au dégroupage) l'ensemble du territoire national.

De même, des opérateurs comme Telecom Italia France utilisent cette offre à titre temporaire dans l'attente de la disponibilité du dégroupage, ce qui peut prendre plusieurs semaines voire plusieurs mois compte tenu du processus opérationnel préalable pour accéder à la boucle locale de France Télécom (commande et livraison des salles de cohabitation, installation des équipements, ...).

Mais surtout, Wanadoo utilise principalement cette offre.

Il existe en outre des barrières structurelles au développement d'offres concurrentes de l'offre IP/ADSL et cette situation ne semble pas devoir rapidement évoluer car subordonnée à une double condition :

- les opérateurs alternatifs proposent des offres de gros compétitives aux FAI ce qui ne pourra être effectif que lorsque les conditions du dégroupage et de l'accès à large bande au niveau régional seront satisfaisantes ;
- France Télécom ne recherchera plus à influencer sur tout ou partie de la chaîne de valeur du haut débit par le biais des conditions commerciales, en particulier tarifaires, de l'offre IP/ADSL, soit alternativement, soit cumulativement, pour avantager sa filiale qui y a recours quasi-exclusivement, soit pour freiner la progression des opérateurs dans l'élaboration d'offres de gros attractives.

Or, il est fort improbable que cette deuxième condition soit remplie dans un avenir proche, et en tout état de cause certainement pas dans un délai de douze mois, ainsi qu'en témoigne le fait que tant Wanadoo que France Télécom ont multiplié les tentatives de « manipulation » des tarifs de l'offre IP/ADSL pour pratiquer des tarifs d'éviction destinés :

- d'une part, à permettre à Wanadoo de pratiquer des prix prédateurs<sup>18</sup> ;
- d'autre part, à offrir des tarifs générant un effet de ciseau sur une ou plusieurs offres de gros haut débit (dégroupage et/ou offre de collecte régionale)<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Décision de la Commission du 16 juillet 2003 et décision n°04-D-17 du 11 mai 2004 précitées.

<sup>19</sup> Cf. par ex. avis n°01-548 du 19 juin 2001 sur les décisions tarifaires n°2001482 relatives à l'évolution des services Netissimo 1 et Netissimo 2 ; avis n°01-480 relatif aux évolutions de l'offre de fourniture d'accès IP/ADPSL et de collecte IP/ADSL ; avis n°03-660 en date du 3 juin 2003 ; avis n°04-615 en date du 20 juillet 2004.

L'Autorité a encore pu le constater à propos de la dernière demande d'approbation d'une baisse tarifaire de l'offre IP/ADSL de France Télécom qui a donné lieu à un avis défavorable motivé par le fait qu'aucune baisse concomitante des tarifs du dégroupage n'était envisagée<sup>20</sup>.

La détermination d'un marché pertinent spécifique est donc indispensable tant que la situation actuelle perdure et que les offres de gros d'accès au niveau régional ou de dégroupage ne permettront pas aux opérateurs de proposer aux FAI des offres de gros attractives constituant une alternative réelle à l'offre IP/ADSL nationale. Plus encore, il est de toute première importance pour la cohérence des mesures de régulation *ex ante* que l'Autorité est susceptible d'adopter sur ce marché, que celles-ci le soient pour une durée identique à celles adoptées sur les autres marchés de gros du haut débit. Cette condition de coïncidence de durée est primordiale pour que l'Autorité soit en mesure de garantir le développement de la concurrence de bout en bout de la chaîne de valeur du haut débit et assurer ainsi *in fine* le développement d'offres attractives au bénéfice des consommateurs sur le marché de détail.

Telecom Italia France souligne à cet égard que selon l'analyse de l'Autorité elle-même :

*« La situation concurrentielle qui caractérise le marché de détail de l'accès large bande résidentiel et professionnel résulte principalement de la régulation des marchés de gros correspondants qui a prévalu jusqu'à aujourd'hui »<sup>21</sup>.*

Le maintien d'une dynamique concurrentielle sur le marché de détail passe donc nécessairement par la mise en place d'une régulation de toutes les offres de gros, et ce pour une durée identique.

Selon Telecom Italia France, le réexamen des mesures de régulation *ex ante* sur les marchés de gros ne pourra pas intervenir avant que le dégroupage de la boucle locale ait atteint une maturité satisfaisante sur l'ensemble du territoire de nature à permettre aux opérateurs alternatifs d'offrir une couverture équivalente au maillage du territoire par France Télécom : il s'agit en effet du préalable qui pourrait conduire l'Autorité à opter pour la fin du contrôle *a priori* des autres offres d'accès de gros comme complément indispensable au dispositif réglementaire pour le développement d'une concurrence durable et pérenne sur le haut débit en France.

S'agissant des mesures de régulation *ex ante* sur ce marché à l'égard de l'opérateur puissant, France Télécom, elles apparaissent particulièrement opportunes compte tenu des pratiques persistantes notamment tarifaires de France Télécom visant à privilégier l'attractivité de l'offre IP/ADSL dans le but d'accorder un avantage à sa filiale, Wanadoo sur ses concurrents.

---

<sup>20</sup> Avis n°04-615 en date du 20 juillet 2004 sur les décisions tarifaires de France Télécom n°2004098 et n°2004099 relatives à l'évolution de la tarification des offres « Accès IP/ADSL » et « Collecte IP/ADSL ».

<sup>21</sup> Consultation publique, Chapitre 2, § G, page 36.

Il est tout particulièrement important pour Telecom Italia France, comme pour les autres acteurs sur le marché du détail, que l'Autorité maintienne un contrôle tarifaire strict des prix proposés par France Télécom qui a, à plusieurs reprises, tenté d'obtenir<sup>22</sup>, voire obtenu, l'homologation de tarifs ayant des répercussions néfastes sur la chaîne de valeur du haut débit<sup>23</sup>.

#### **b) Analyse concurrentielle de l'ensemble de la chaîne de valeur du haut débit**

Il est essentiel de veiller à la cohérence de l'ensemble de la chaîne de valeur du haut débit. Toutes les décisions du régulateur ont été jusqu'à ce jour prises dans cet objectif. La poursuite de cet objectif implique forcément l'existence d'une régulation *ex ante* et en particulier un contrôle tarifaire.

Le maintien d'un contrôle *a priori* de l'Autorité paraît d'autant plus d'importance pour garantir que France Télécom se comporte conformément aux règles qui lui seront imposées que les conditions et les conséquences de la réintégration de Wanadoo au sein de sa maison-mère restent obscures.

L'intention clairement affichée de ses dirigeants est de tirer profit de cette absorption pour échapper aux règles qui lui sont aujourd'hui imposées par l'Autorité en matière de contrôle tarifaire :

En effet, lors de la journée investisseurs du 10 juin 2004, Michel Combes déclarait<sup>24</sup> :

*« Les prix de détail ne sont pas régulés par le régulateur. Ce qui est régulé, ce sont les tarifs de gros. Les agences de la concurrence font un tests de squeeze et de prédation pour vérifier que nos prix de détail permettent à la concurrence de se développer. Précédemment, quand Wanadoo était hors de France Télécom, Wanadoo était comparé à d'autres FAI. France Télécom fournissait Wanadoo en option 3 et 5. Les tests de squeeze et de prédation étaient basés sur ces éléments de coût. Il y avait un impact sur notre prix de détail afin d'être sûr qu'un FAI utilisant option 3 et 5 dans les mêmes conditions que Wanadoo puisse le concurrencer. Après la fusion, la situation sera différente pour deux raisons. Il n'y aura plus qu'une seule société. De plus, le marché a évolué, nous ne sommes plus dans un marché de FAI, mais plus dans un marché d'opérateurs. Donc nos principaux concurrents dans le haut débit achètent à France Télécom des services basés sur les options 1 et 3. Cela veut dire qu'à la fin de la journée, quand seront faits à nouveau les tests de squeeze et de prédation, la base pour la structure de coût qui sera prise ne sera plus options 3 et 5, mais 1 et 3, comme pour nos concurrents. Cela signifie que cela nous donne une liberté supplémentaire pour France Télécom dans ses prix de détail afin de baisser ses prix de détail. C'est pourquoi nous avons été capables de présenter aujourd'hui des nouveaux tarifs qui seront appliqués en septembre une fois que la fusion entre Wanadoo et France Télécom aura été conduite ».*

<sup>22</sup> Avis n°04-615 du 20 juillet 2004.

<sup>23</sup> Homologation de la décision tarifaire de France Télécom relative à une promotion de l'offre IP ADSL (gratuité des FAS) qui a donné lieu à l'ordonnance du Conseil d'Etat en date du 20 octobre 2003.

<sup>24</sup> [http://www.francetelecom.com/FTH\\_ev/10juin2004/accueil3\\_us.htm](http://www.francetelecom.com/FTH_ev/10juin2004/accueil3_us.htm)

Outre un contrôle des tarifs de toutes les offres de gros de France Télécom, la réintégration de Wanadoo requière que des règles extrêmement précises et détaillées soient imposées concernant la séparation comptable de ses activités de réseau sous monopole et ses activités d'opérateur intégré, concurrent des opérateurs dégroupeurs.

Notons à cet égard qu'outre les risques d'ores et déjà identifiés par l'Autorité dans le cadre des mesures de régulation *ex ante* sur les marchés du haut débit, sont à craindre plus généralement de la part de France Télécom des pratiques de subventions croisées, de comportements violant l'exercice d'une concurrence loyale qui pourraient se traduire par des campagnes de winback, le détournement d'informations confidentielles obtenues dans le cadre de son activité monopolistique, etc.

Il apparaît donc essentiel que les obligations de séparation comptable soient prévues de façon plus stricte et mise en œuvre de façon plus rigoureuse qu'elles ne l'ont été par le passé.

## II COMMENTAIRES RELATIFS AUX REMEDES PROPOSES PAR L'AUTORITE

### II.1. PERTINENCE DES REMEDES ENVISAGES PAR L'AUTORITE ET CARACTERE PROPORTIONNE DES OBLIGATIONS ENVISAGEES AUX PROBLEMES CONCURRENTIELS CONSTATES

Sous réserve des précisions/compléments apportés ci-dessous (aux points II.2. et II.3), Telecom Italia France vient au soutien de l'ensemble des remèdes proposés par l'Autorité dans la mesure où ceux-ci apparaissent, conformément à la directive Cadre, parfaitement « *justifiés, proportionnés et fondés sur la nature du problème constaté* ».

A titre préliminaire, il convient de relever que ces remèdes s'inscrivent parfaitement dans l'esprit des directives communautaires.

Contrairement à la thèse que France Télécom tente couramment de faire accréditer, l'objectif premier du nouveau cadre réglementaire résultant de l'adoption des directives communautaires du Paquet Télécoms n'est aucunement un infléchissement du degré de régulation *ex ante* mais bien l'instauration d'un marché concurrentiel au bénéfice du consommateur<sup>25</sup>.

La nécessité de conserver un degré de régulation *ex ante* suffisant pour atteindre l'objectif d'instauration d'un marché concurrentiel est d'ailleurs clairement actée par les textes communautaires<sup>26</sup> et l'Autorité entend visiblement exercer son action en conformité avec cet esprit. Monsieur le Président Champsaur a lui-même insisté le 1er juillet 2004<sup>27</sup>, sur le fait que l'allègement de la régulation a vocation à accompagner la concurrence et non à la devancer :

*« A court terme, le nouveau cadre n'entraîne pas de révolution pour la régulation. Mais le nouveau cadre va lui donner la souplesse permettant d'accompagner le mouvement et de s'adapter au futur modèle concurrentiel. Elle en sortira profondément transformée, recentrée sur l'accès et de plus en plus allégée sur les communications de toutes natures ».*

---

<sup>25</sup> Directive 2002/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 mars 1992 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (« Accès », article 1er, 1 : « *L'objectif consiste à établir, pour les relations entre fournisseurs de réseaux et de services, un cadre réglementaire qui favorisera l'instauration d'une concurrence durable et garantira l'interopérabilité des services de communications électroniques tout en procurant des avantages aux consommateurs, et ce conformément aux principes du marché intérieur* »).

<sup>26</sup> Directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive « Cadre »), Considérant 25 : « *Il est nécessaire d'instituer des obligations ex ante dans certaines circonstances afin de garantir le développement d'un marché concurrentiel* ».

<sup>27</sup> Intervention du Président Champsaur à l'occasion de la remise du Rapport d'activité 2003 de l'Autorité.

Si la disparition progressive de la régulation sectorielle au profit du droit général de la concurrence constitue un objectif à moyen terme<sup>28</sup> et interviendra corrélativement au développement de la concurrence, il convient de garder présent à l'esprit que c'est l'allègement de la régulation qui est rendu possible par le développement de la concurrence et non l'inverse<sup>29</sup>. De surcroît, le nouveau cadre réglementaire privilégie la régulation des marchés de gros par rapport aux marchés de détail. Dans un premier temps, il est donc même probable que l'allègement prévisible de la régulation sur les marchés de détail conduira dans un premier temps le régulateur à instaurer une régulation approfondie des marchés de gros<sup>30</sup>.

Telecom Italia France souhaite également formuler les commentaires généraux suivants :

- Les remèdes proposés par l'Autorité répondent à l'état actuel de la concurrence sur le marché ; il est indéniable que France Télécom demeure en position dominante sur le marché de gros du haut débit. De surcroît, ainsi que cela est exposé précédemment, le dégroupage total ne fait que démarrer.
- Comme évoqué ci-dessus, l'expérience démontre que l'existence d'une régulation *ex ante* est indispensable pour prévenir des comportements anticoncurrentiels de France Télécom (attitude dilatoire, tarifs d'éviction, contentieux sur le serveur d'éligibilité, ...). En effet, les précédents constatés dans l'ouverture à la concurrence du marché du haut débit gros et détail confondus ont démontré à l'évidence que seules des mesures strictes de régulation *ex ante* sont susceptibles de prévenir ce type de comportements. Certaines offres de gros haut débit ont certes fini par atteindre un niveau acceptable mais au prix de multiples actions contentieuses et d'un retard important extrêmement préjudiciable pour les acteurs du marché et *in fine* pour les consommateurs.
- L'expérience montre aussi que France Télécom a le pouvoir de freiner voire même de bloquer le développement du dégroupage par le biais de problèmes opérationnels très précis (question des salles de dégroupage, des filtres, des règles de transmission des mandats...).

---

<sup>28</sup> Directive 2002/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 mars 1992 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (directive « Accès », considérant 13 : « *L'objectif est de réduire progressivement la réglementation sectorielle ex ante au fur et à mesure que la concurrence s'intensifie sur le marché* »).

<sup>29</sup> Directive 2002/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 mars 1992 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (directive « Accès », considérant 13 : « [...] *il faudrait que les autorités réglementaires nationales aient la possibilité d'alléger les obligations réglementaires sur les marchés où la concurrence permet d'atteindre les résultats escomptés* »).

<sup>30</sup> « *Le passage au nouveau cadre s'accompagnera donc d'un glissement : une régulation affinée et parfois plus incisive des marchés de gros, une régulation allégée des marchés de détail* », Monsieur le Président Champsaur, La lettre de l'Autorité n°39, p. 5.

- Cette situation justifie une régulation *ex ante* détaillée et contraignante pour l'opérateur historique.
- Les remèdes proposés par l'Autorité, même s'ils sont pour certains nouveaux dans le cadre réglementaire français, ne le sont pas dans le cadre communautaire ; nombre des obligations dont l'imposition est proposée par l'Autorité à titre de remèdes pèsent d'ores et déjà sur des opérateurs historiques dans d'autres pays européens depuis plusieurs années. Certaines de ces obligations sont même imposées de façon beaucoup plus précise en matière de qualité de service, de pénalités (voir au chapitre II les exemples de mesures prises en Italie).
- Enfin, Telecom Italia France souhaite insister sur la nécessité de maintenir autant que possible les prestations existantes qui répondent à des demandes raisonnables. Le nouveau cadre ne saurait constituer un prétexte pour France Télécom pour faire évoluer artificiellement des prestations et perturber les opérateurs alternatifs. Les améliorations aux prestations existantes doivent être apportées avec l'objectif constant de minimiser les délais et les coûts d'adaptation pour l'ensemble des opérateurs. Les offres de référence par exemple ne doivent pas faire l'objet d'une refonte totale si cela n'est pas justifié.

## **II.2. LES REMEDES CONCERNANT LE DEGROUPE**

Afin de faciliter l'identification des suggestions de Telecom Italia France qui présentent un caractère nouveau par rapport à celles de l'Autorité, celles-ci sont résumées dans des encadrés.

### **A) ACCES A DES RESSOURCES SPECIFIQUES**

#### **Position de l'Autorité**

L'Autorité réaffirme l'obligation pour France Télécom de faire droit aux demandes « raisonnables » d'accès à la boucle locale dégroupée ainsi qu'aux ressources connexes au dégroupage et a établi comme suit une liste minimale des demandes présentant un caractère « raisonnable » :

- migration des offres nationales ou régionales vers le dégroupage (avec engagement de qualité de service sur le délai maximal de migration et le délai maximal de coupure du client final) ;
- offre de synchronisation du dégroupage total (avec engagement de France Télécom sur la durée maximum de coupure du service) ;
- cohabitation physique des équipements ;
- Raccordement des répartiteurs dégroupés.

## Commentaires de Telecom Italia France

### i) Sur la synchronisation dégroupage/portabilité

La synchronisation entre le dégroupage et la portabilité du numéro est une condition indispensable au développement industriel du dégroupage, en particulier sur le marché résidentiel sur lequel Telecom Italia France est présent depuis plusieurs mois.

En effet, la très grande majorité des abonnés souhaitent conserver leur numéro de téléphone et ne peuvent légitimement tolérer une interruption de plus de quelques heures de leur service téléphonique.

L'interruption de service est d'autant plus mal vécue par les clients que la convention de dégroupage ne permet pas aux opérateurs de donner à leurs clients une quelconque visibilité sur la date effective de dégroupage de leur ligne, contrairement aux pratiques d'autres pays européens comme l'Italie ou l'Allemagne.

Or, depuis le lancement de ses services en novembre 2003, Telecom Italia France constate, en moyenne, un taux d'interruption de service de plus de 24 heures dans environ 50% des cas. Dans certaines régions, ce taux a pu frôler les 100%.

Comme le souligne justement l'Autorité, cette situation résulte principalement du fait que les processus de dégroupage et de portabilité demeurent aujourd'hui deux processus techniquement et administrativement distincts.

Depuis le lancement de ses services en novembre 2003, Telecom Italia France a alerté France Télécom de ce problème et lui a demandé de prendre les mesures qui s'imposent, notamment en terme d'automatisation du processus, afin de réduire le délai d'interruption du service pour les abonnés. Malgré de multiples réunions bilatérales et multilatérales sur ce thème, et même si une certaine amélioration de la situation a pu être constatée récemment, les opérateurs ne bénéficient toujours pas de visibilité sur la nature des mesures que France Télécom entend prendre et encore moins d'engagement de sa part sur le respect d'un délai maximal d'interruption de service. France Télécom s'est contentée d'annoncer lors d'une réunion récente à l'Autorité « *chercher une solution pour le début de l'année 2005* ».

Il apparaît indispensable à Telecom Italia France d'imposer à France Télécom un contrat de niveau de service, applicable sans délai et visant au respect effectif d'un délai de réalisation des opérations de dégroupage et de portabilité (incluant l'envoi du compte-rendu final à l'opérateur) qui ne saurait en aucun cas excéder 24 heures. Afin d'être incitatif, cet engagement doit être assorti de pénalités.

L'objectif à poursuivre doit être l'instauration d'un processus aussi « transparent » que possible pour le client final. Telecom Italia France demande donc qu'il soit imposé à France Télécom de donner aux opérateurs une information précise sur le moment auquel intervient cette interruption en s'inspirant par exemple de la procédure mise en œuvre avec succès en Italie (voir en annexe la description du processus italien actuellement en vigueur).

## ii) Sur la cohabitation physique des équipements

Telecom Italia France souscrit aux demandes de l'Autorité de reconduire les prestations de cohabitation existantes et d'imposer à France Télécom une offre de localisation distante des équipements et de renvoi des câbles vers cette localisation distante.

Telecom Italia France considère également indispensable de lever, en matière de cohabitation, les contraintes suivantes :

### Mutualisation des équipements dégroupage/interconnexion

Telecom Italia France considère parfaitement injustifiée et partant inacceptable l'interdiction faite aux opérateurs d'utiliser leurs équipements de transmission (par ex. ADM) déjà installés dans les salles de cohabitation, et donc sans occupation d'espace supplémentaire, afin de relier les équipements de dégroupage (par ex. DSLAM) à leur POP, de même pour les circuits d'interconnexion avec le CA co-localisé. *A contrario* pourtant, il est possible d'utiliser un ADM installé dans la salle de cohabitation pour l'interconnexion et pour le dégroupage.

Cette interdiction empêche l'opérateur d'optimiser ses coûts et le prive d'autonomie pour les activités de maintenance des équipements de transmission (dans les salles de co-localisation, il est nécessaire d'avoir recours à France Télécom pour les réparations urgentes ; cette dernière contrainte soulève d'ailleurs une question de concurrence dans la mesure où France Télécom exclue de manière abusive les autres sociétés de maintenance). Telecom Italia France demande donc la levée de cette contrainte.

Telecom Italia France demande que soit levée l'interdiction de mutualisation des équipements d'interconnexion et de dégroupage.

D'une manière générale, Telecom Italia France souhaite une mutualisation maximum entre les prestations vendues par France Télécom au titre du dégroupage et de l'interconnexion. Il convient d'interdire toutes contraintes administratives artificielles et donc abusives, comme par exemple celle qui a conduit France Télécom à donner deux dénominations différentes à une même prestation, un lien intra bâtiment, selon qu'il était utilisé dans le cadre du dégroupage ou de l'interconnexion et a facturé aux opérateurs des frais de reclassification de ce lien d'une catégorie à l'autre.

### Restriction à l'utilisation d'équipements dans les salles de dégroupage

France Télécom ne saurait imposer des restrictions injustifiées à l'utilisation de certains équipements dans les salles de dégroupage.

A cet égard, le principe à retenir nous semble devoir être celui énoncé par le Conseil de la concurrence dans son avis récent<sup>31</sup> : *« compte tenu du caractère évolutif des services rendus dans le cadre du dégroupage de la boucle locale et dans l'hypothèse où ces services nécessiteraient la mise en place d'équipements dans des emplacements situés dans une relative proximité des utilisateurs finaux, il est utile de préciser que l'offre de référence ne devrait pas permettre à France Télécom de refuser aux opérateurs l'installation d'équipements qu'il s'autorise à lui-même ou à ses filiales, afin que les utilisateurs finaux puissent disposer du libre choix de leur prestataires. »*

Telecom Italia France demande donc à pouvoir installer dans les salles de dégroupage tous les équipements que France Télécom utilisent pour la fourniture de ses propres services.

#### Interconnexion directe entre opérateurs dégroupés

Telecom Italia France considère que les opérateurs présents dans les salles de dégroupage devraient être autorisés à s'interconnecter directement entre eux afin de mutualiser les capacités de transmission sortantes.

A titre d'exemple, en Italie, l'interconnexion directe entre opérateurs colocalisés dans les répartiteurs de Telecom Italia est autorisée par Telecom Italia même si les deux opérateurs ne sont pas présents dans la même salle de dégroupage et même si l'un des opérateurs est présent au titre d'une offre commerciale et non au titre d'une offre régulée (hosting). Telecom Italia doit fournir à un tarif orienté vers les coûts les liaisons de raccordement entre les équipements des opérateurs qui ne sont pas situés dans les mêmes salles. Un opérateur peut utiliser les capacités de transmission sortantes des opérateurs tiers.

## **B) NON DISCRIMINATION**

### **Position de l'Autorité :**

Afin de prévenir les pratiques discriminatoires de France Télécom, l'Autorité prévoit :

- d'une part, d'imposer à France Télécom de mutualiser les prestations vendues aux opérateurs avec celles utilisées par France Télécom pour ses propres offres afin que les opérateurs bénéficient des économies d'échelle (ex. coût SI) et des mêmes conditions (ex. SAV nocturne) ;
- d'autre, d'interdire à France Télécom de faire peser sur les opérateurs de contraintes indues (type mandat distinct du contrat pour le dégroupage partiel).

---

<sup>31</sup> Avis n°04-A-01 du 8 janvier 2004.

## Commentaires de Telecom Italia France

Tout comme l'Autorité, Telecom Italia France estime justifié et proportionné d'imposer à France Télécom de mutualiser les prestations et de proscrire les processus faisant peser des contraintes indues sur les opérateurs. Telecom Italia France constate qu'un certain nombre de règles aujourd'hui imposées par France Télécom dans le cadre du dégroupage relèvent de cette catégorie des contraintes indues.

### i) Sur le mandat de dégroupage total

Les obligations pesant sur les opérateurs en matière de mandat pour un accès totalement dégroupé sont excessives, injustifiées et discriminatoires.

En premier lieu, il ne nous paraît pas justifié de distinguer le dégroupage total du dégroupage partiel en ce qui concerne l'envoi obligatoire et préalable du mandat à France Télécom. Une telle obligation est contraire aux pratiques commerciales courantes et crée des lourdeurs injustifiées dans le processus d'acquisition de clients des opérateurs. De plus, et contrairement à l'argument souvent invoqué par France Télécom, elle ne confère aucune protection supplémentaire aux clients contre des pratiques commerciales malveillantes qu'il apparaît bien évidemment légitime de combattre.

Telecom Italia France rappelle également que l'obligation de transmission préalable des mandats n'existe pas en Italie, en Espagne ou encore en Allemagne.

Enfin cette obligation est clairement discriminatoire dans la mesure où aucune obligation de production d'un « mandat », ni même d'information préalable, ne pèse sur France Télécom dans le cas d'une résiliation du dégroupage par retour chez France Télécom. Le Conseil de la concurrence a d'ailleurs eu l'occasion d'indiquer que cette pratique pouvait apparaître comme susceptible de constituer une pratique anticoncurrentielle<sup>32</sup>.

*« Les clauses contractuelles imposées par une entreprise dominante aux autres opérateurs doivent pouvoir se justifier par des motifs légitimes et ne pas constituer des pratiques discriminatoires par rapport aux règles que cette entreprise s'impose à elle-même. Des conditions de transfert d'un abonné de l'opérateur historique à un opérateur concurrent, rendues plus difficiles que celles d'un retour à l'opérateur historique, pourraient être considérées comme des pratiques anticoncurrentielles. Cette dissymétrie ne devrait être acceptée que pour de légitimes motifs ».*

Par ailleurs, Telecom Italia France considère injustifié le maintien par France Télécom d'un délai maximal de validité de 3 mois du mandat de dégroupage total pour les raisons suivantes :

- un tel délai n'a aucun fondement légal. Il appartient bien évidemment au client et non à France Télécom de décider de la durée de validité de son mandat,

---

<sup>32</sup> Avis n°04-A-01 précité, points 47 et suivants.

- l'imposition d'un tel délai de validité constitue une ingérence anormale de France Télécom dans les relations commerciales entre les opérateurs alternatifs et leurs clients,
- une limite de validité du mandat ne saurait se substituer ou remplacer le devoir d'information par les opérateurs de la date de dégroupage de leurs clients, obligation que les opérateurs assument légitimement (Telecom Italia France pour sa part envoie à tous ses clients un courrier d'information préalablement à l'opération de dégroupage),
- ce délai de 3 mois n'est en tout état de cause pas compatible avec les délais de livraison des salles de dégroupage par France Télécom qui ne peuvent être inférieurs à 3 mois et dont France Télécom détient seule la maîtrise.

Telecom Italia France considère donc justifié que l'Autorité impose à France Télécom un alignement des conditions du dégroupage total relatives au mandat sur celles applicables au dégroupage partiel.

#### ii) Sur le dégroupage par création de ligne

La convention de dégroupage actuelle contient des contraintes indues et discriminatoires en matière de dégroupage par création de ligne.

En effet, même si le principe de dégroupage par création de ligne existante de bout en bout ou par tronçons figure dans la convention le dégroupage, les modalités opérationnelles y afférentes rendent impossible, à tout le moins dans des conditions économiques viables, le dégroupage d'une ligne existante mais ne supportant pas préalablement un abonnement France Télécom.

Compte tenu du taux élevé de déménagement, en particulier dans les grandes agglomérations où réside l'essentiel de la demande en haut débit, ces contraintes pèsent sur le développement commercial des opérateurs alternatifs. Elles sont de plus parfaitement discriminatoires puisqu'un futur client de France Télécom peut connaître en temps réel, par un simple appel au 1014, l'état de sa ligne et par conséquence les délais d'activation et montant des frais d'accès au service qu'il encourt.

Telecom Italia France considère donc justifié que l'Autorité impose à France Télécom une modification de son offre de référence en matière de dégroupage par création de ligne afin de supprimer les discriminations existantes par rapport aux offres aval de France Télécom.

En pratique, les opérateurs devraient pouvoir accéder aux mêmes informations que France Télécom sur le statut d'une ligne et demander le dégroupage d'une ligne ne supportant pas préalablement un abonnement et ce dans les mêmes conditions de délais et tarifaires que France Télécom.

iii) Sur l'intermédiation financière pour la gestion des frais liés aux salles de dégroupage

A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005, France Télécom prévoit de ne plus assurer d'intermédiation financière en matière de répartition du prix des salles de cohabitation et d'énergie. De même, France Télécom refuse, sauf dans le cas de commandes groupées avant mise en service de l'équipement, d'offrir cette prestation d'intermédiation pour la climatisation.

Cette proposition de France Télécom, si elle était mise en œuvre, obligerait les opérateurs à définir d'un commun accord de nouvelles règles de répartition des coûts entre eux et à établir autant de relations contractuelles bilatérales qu'il existe d'opérateurs dégroupés. Cette proposition est d'autant plus inacceptable que France Télécom fournit très peu d'informations préalables aux opérateurs sur les sites de dégroupage et n'est soumise à aucune obligation en matière de mise à jour de ces informations.

Dans la mesure où France Télécom est le seul opérateur à concentrer l'ensemble des informations sur les sites de dégroupage, il semble légitime, par souci d'efficacité, que France Télécom continue à fournir une prestation d'intermédiation financière. Cette prestation, fournie par France Télécom depuis plusieurs années, n'a aucune raison d'être remise en cause.

## **C) QUALITE DE SERVICE**

### **Position de l'Autorité**

L'Autorité relève que la qualité des prestations fournies par France Télécom dans le cadre du dégroupage (accès à la paire de cuivre et aux ressources connexes) est relativement faible, par comparaison notamment aux offres fondées sur IP/ADSL.

En conséquence, l'Autorité estime raisonnable et justifié d'imposer à France Télécom de proposer un contrat de niveau de services portant *a minima* sur :

- la livraison des accès, y compris dans le cas du dégroupage total avec portabilité,
- les migrations,
- le délai de rétablissement des accès,
- le délai de fourniture des prestations connexes,

assorti de mécanismes incitatifs comme par exemple :

- un mécanisme de pénalités
- la reconnaissance de la responsabilité commerciale.

## **Commentaires de Telecom Italia France**

La qualité de service du dégroupage n'est pas satisfaisante aujourd'hui et constitue pour France Télécom un excellent outil de discrimination entre les entités de son groupe et les opérateurs dégroupés.

Cette déficience de la qualité se constate aussi bien au niveau de l'accès aux informations préalables au dégroupage qu'à la livraison des accès ou encore au niveau de la maintenance et de la gestion des dysfonctionnements. Telecom Italia France a constaté par exemple depuis le lancement de ses services :

- de nombreux problèmes d'accès au serveur d'éligibilité,
- un non respect par France Télécom du délai moyen de 7 jours de livraison des accès de l'ordre de 15%,
- un taux de traitement des tickets dans le SLA très insuffisant, un délai de rétablissement des pannes trop long.

France Télécom a d'ailleurs reconnu lors de plusieurs réunions bilatérales ou multilatérales avoir donné jusqu'à présent la priorité au dégroupage partiel, reconnaissant ainsi implicitement ne pas avoir mobilisé les ressources suffisantes pour le dégroupage total, sans donner aux opérateurs de visibilité ou garanties sur une échéance d'amélioration de la situation.

Afin de garantir le respect par France Télécom d'un niveau de qualité de service équivalent à celui qu'elle applique à ses propres services, il est indispensable de définir un contrat de niveau de service non discriminatoire et de mettre en œuvre un régime de pénalités incitatives.

### **i) Le contrat de niveau de service**

L'étape préalable au contrôle par l'Autorité du respect par France Télécom d'un certain niveau de qualité du dégroupage réside logiquement dans la définition d'un contrat de niveau de service.

Pour fixer les indicateurs de qualité de service, Telecom Italia France suggère, en application du principe de non discrimination, de s'inspirer autant que faire ce peut des constatations du niveau de qualité des services que France Télécom se fournit à elle-même (voir ci-dessous la définition de contrats internes de qualité de service au sein de France Télécom). A cet égard, la seule constatation des délais contractuels peut parfois être insuffisante et Telecom Italia France préconise de vérifier les délais réellement constatés en pratique. En effet même si les contrats sont alignés sur un délai de livraison de 7 jours, on constate par exemple un délai moyen de livraison d'IP/ADSL de 1,5 jour contre plus de 7 jours pour le dégroupage.

En tout état de cause, Telecom Italia France s'étonne de l'inscription dans l'annexe 1 de la consultation d'indicateurs comme les « paires en dégroupage total dont le délai n'excède pas 12 jours » ou « paires en dégroupage partiel (hors migrations) dont le délai de livraison n'excède pas 20 jours ouvrés » qui n'ont aucun lien avec les délais maximaux figurant déjà aujourd'hui dans l'offre de référence de France Télécom, et encore moins avec des délais de fourniture des services de détail de France Télécom.

Enfin, Telecom Italia France constate que le taux d'échec des commandes d'accès totalement dégroupés atteint aujourd'hui le niveau inacceptable de 25%.

Telecom Italia France souhaite donc que les indicateurs de niveau de service soient alignés autant que faire ce peut sur le niveau de qualité des services que France Télécom se fournit à elle-même.

Telecom Italia France souhaite également que l'annexe 1 soit complétée par des indicateurs relatifs:

- au taux de disponibilité du serveur d'éligibilité,
- aux délais moyens de production de l'ensemble des prestations connexes à la cohabitation (câbles de renvoi, LIB, ...).

De même, il conviendrait d'introduire dans le contrat de niveau de service une analyse régulière et statistique des causes d'échec des commandes d'accès totalement dégroupé ainsi que des pénalités en cas d'atteinte d'un pourcentage déraisonnable de rejets à tort par rapport au nombre d'accès commandés.

## ii) Le régime de pénalité incitatif

Même si Telecom Italia France a salué l'introduction du principe des pénalités dans la dernière offre de référence de France Télécom du 12 décembre 2003, force est de constater que le régime très insuffisant et contraignant proposé par France Télécom n'a pas été mis en œuvre. Les principales lacunes du régime proposé par France Télécom sont les suivantes :

- progressivité insuffisante ;
- plafonnement abusif ;
- exclusion des pénalités pour certaines prestations de SAV ;
- mécanisme de pénalités conditionné à un régime de prévisions de commandes artificiellement contraignant.

Telecom Italia France demande que le régime de pénalités imposé à France Télécom soit réellement incitatif et notamment que :

- la progressivité des pénalités soit renforcée ;
- les pénalités soient déplafonnées ou plafonnées à un niveau acceptable ;
- les pénalités s'appliquent à l'ensemble des prestations ;
- l'application des pénalités ne soit conditionnée à un régime de prévision de commandes artificiellement contraignant.

iii) La définition de contrats internes de qualité de service entre entités du groupe France Télécom

Telecom Italia France s'étonne que la Direction des Ventes et Services Clients Opérateurs (DIVOP) soit intégrée à la branche Réseaux de France Télécom. Le respect du principe de non discrimination figurant à l'article 10 de la Directive 2002/19/EC et la prévention de pratiques anticoncurrentielles nous semblent au contraire dicter une séparation claire des activités de la DIVOP des activités réseaux ou commerciales de France Télécom.

En effet, l'expérience de ces dernières années a montré que l'étanchéité des activités de la DIVOP avec les activités commerciales de France Télécom n'était pas garantie. Par exemple, le dossier du win back en matière de présélection, pour lequel France Télécom a déjà fait l'objet d'une mise en demeure de l'Autorité et de deux lourdes condamnations du Tribunal de commerce, a démontré la facilité avec laquelle France Télécom peut utiliser à des fins commerciales des informations obtenues au titre d'activités réglementées.

Par ailleurs, une séparation organisationnelle des activités de la DIVOP du reste des activités de France Télécom permettrait de vérifier avec plus d'acuité que la Division Réseaux de France Télécom joue bien son rôle de fournisseur impartial à la fois des branches commerciales de détail que des branches commerciales de gros du groupe.

Pour se faire, Telecom Italia France préconise la définition de contrats internes de qualité de service entre la branche Réseaux et les branches commerciales de France Télécom, de détail et de gros. Ces contrats définiraient des conditions de fourniture et de qualité de service non discriminatoires entre les activités « retail » et « wholesale » de France Télécom. Ils seraient transmis à l'Autorité et actualisés au regard des évolutions réglementaires (décisions de règlements de différends, modifications des offres de références...).

Sur la base de ces contrats, France Télécom serait amenée à fournir mensuellement à l'Autorité les résultats comparés de ses performances au niveau « retail » et « wholesale » permettant ainsi à l'Autorité de vérifier le respect du principe de non discrimination.

## **D) TRANSPARENCE**

### **Position de l'Autorité**

L'Autorité préconise d'imposer à France Télécom les obligations suivantes :

- la publication d'une offre de référence : contenu minimum prédéfini, évolution avec un préavis de 4 mois et informations préalables suffisantes ;
- la publication des indicateurs pertinents de qualité de service de l'offre selon une liste établie par l'Autorité après consultation des acteurs ;
- la transmission à l'Autorité des conventions ou contrats souscrits au titre de l'offre.

## **Commentaires de Telecom Italia France**

### **i) Sur l'offre de référence**

Telecom Italia France partage l'avis de l'Autorité sur la nécessité d'imposer à France Télécom l'obligation de publier une offre de référence dans le but d'apporter une visibilité aux acteurs du marché.

Cependant, il nous semble également indispensable d'encadrer plus strictement les évolutions et l'« approbation » de cette offre de référence et notamment de prévoir que cette offre peut évoluer à l'initiative de l'Autorité.

En effet, le marché des télécommunications peut évoluer de façon très rapide, à la fois en termes de technologie (VoIP, ADSL, WiFi, TV sur ADSL, ...) ou en termes de concentration capitalistique. Ainsi, des obligations nouvelles peuvent s'avérer indispensables pour garantir des conditions de concurrence équitables sur le marché.

Telecom Italia France relève que la consultation du comité de l'interconnexion ces dernières années a indéniablement joué un rôle positif dans l'évolution de la réglementation et permis d'éviter le recours systématique à la voie contentieuse, en privilégiant les procédures de négociation concertées. Elle a largement contribué à ce que l'offre de référence colle à la réalité du marché.

Telecom Italia France est donc favorable à la reconduction de la consultation annuelle du comité de l'interconnexion et de l'accès. Ce comité, bénéficiant de l'avis éclairé de tous les professionnels du secteur, pourrait publier annuellement la liste des évolutions à apporter à l'offre de référence.

Telecom Italia France demande qu'il soit prévu que l'offre de référence puisse être modifiée à l'initiative de l'Autorité, éclairée sur les modifications rendues nécessaires par les évolutions du marché par le comité de l'interconnexion et de l'accès après consultation des acteurs du marché.

### **ii) Sur les informations préalables**

La transmission par France Télécom aux opérateurs dégroupés d'informations préalables au dégroupage relève à la fois du principe de transparence et de non discrimination.

Les informations préalables fournies par France Télécom aujourd'hui placent les opérateurs dégroupés dans une situation très défavorable par rapport à l'opérateur historique et sont évidemment très insuffisantes pour permettre aux opérateurs dégroupés de planifier correctement leur développement commercial.

Dans un contexte de développement industriel du dégroupage et donc inévitablement de saturation de certains sites, cette question risque de se poser avec encore plus d'acuité.

C'est ainsi que les conventions utilisées pour les cartes de répartiteur varient selon l'URR de France Télécom et qu'il n'existe pas de version électronique vectorielle des cartes. Ces insuffisances rendent le traitement de l'information laborieux, et ce alors même que cette prestation est payante.

Telecom Italia France considère donc nécessaire et proportionné d'imposer à France Télécom une obligation de transmission d'une liste détaillée d'informations préalables sur les sites de dégroupage, mise à jour mensuellement.

Telecom Italia France souhaiterait que soit précisé que cette liste doit comprendre au minimum :

- la liste de tous les répartiteurs avec leur nom et adresse,
- le centre local de rattachement,
- le nombre de paires dégroupables,
- le nombre de paires libres/occupées,
- le nombre de m2 disponibles sur le site,
- le nombre d'opérateurs présents sur le site,
- le bâti installé.

Telecom Italia France souhaiterait également une communication des cartes MIF/MID au même format (en particulier même conventions pour la frontière du répartiteur) pour tous les répartiteurs.

## **E) CONTROLE DES PRIX**

### **Position de l'Autorité**

L'Autorité estime que les tarifs de la prestation d'accès à la boucle locale et aux ressources connexes doivent être orientés vers les coûts en raison de la position dominante de France Télécom sur le marché de l'accès à la boucle locale.

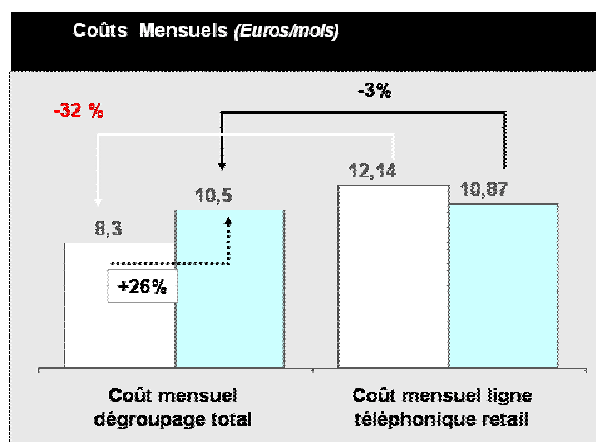
Les propositions de l'Autorité en ce qui concerne la méthode d'évaluation des coûts sont les suivantes :

- pour la tarification du dégroupage total : remplacer la méthode d'évaluation des coûts sur une base CMILT par une méthode fondée sur les coûts actuels ;
- pour la tarification du dégroupage partiel : maintenir le système actuel fondé sur les coûts incrémentaux spécifiques à l'accès partagé.

### **Commentaires de Telecom Italia France**

Le niveau tarifaire actuel du dégroupage total réduit significativement les possibilités pour un opérateur alternatif d'adresser la clientèle résidentielle en tant qu'opérateur unique d'accès avec des offres réellement concurrentielles et soutenables à long terme.

En effet, on constate aujourd'hui en France une quasi-coïncidence du tarif de l'accès totalement dégroupé (10,50 €) avec celui de l'abonnement mensuel pour les clients résidentiels (10,87 €). Par comparaison, un différentiel de 32% existe en Italie entre ces deux tarifs (voir schéma ci-dessous).



Si l'on ajoute au tarif récurrent de location d'une ligne totalement dégroupée l'ensemble des autres coûts de l'accès téléphonique pour un opérateur réalisant le dégroupage total en France (c'est-à-dire les coûts de cohabitation, le coût des équipements de collecte de trafic, de transport, de fibre optique, un taux raisonnable de rémunération du capital), il est évident que le coût global d'une ligne totalement dégroupée est largement supérieur au niveau du tarif actuel d'abonnement de France Télécom.

Telecom Italia France considère donc qu'un chantier prioritaire de la régulation future doit être une révision des tarifs du dégroupage et une mise en cohérence de ces tarifs avec les services de détail de France Télécom et les tarifs des autres offres de gros du haut débit.

Concernant la méthode d'évaluation des coûts à retenir, Telecom Italia France partage l'analyse de l'Autorité selon laquelle la méthode CMILT n'est pas celle qui reflète le plus fidèlement les coûts effectivement supportés par France Télécom et ne donne pas le bon signal économique au marché.

Il semble en effet contestable d'utiliser une méthode comme les CMILT, qui vise à évaluer les coûts de recreation d'un réseau, pour évaluer les coûts d'une infrastructure essentielle comme la boucle locale cuivre qui ne peut à l'évidence pas être dupliquée.

De plus, cette méthode rend extrêmement difficile voir impossible la mise en cohérence des tarifs du dégroupage avec ceux des offres de détail de France Télécom qui reposent eux sur les coûts historiques comptables.

Le choix de la méthode d'évaluation des coûts est une mesure de régulation et doit donc appartenir à l'Autorité. Ce choix doit être dicté par les objectifs suivants :

- le développement d'une concurrence pérenne sur l'accès,
- la cohérence entre les méthodes utilisées pour la tarification des autres offres de France Télécom et notamment ses offres de détail,
- la garantie d'un espace économique suffisant avec l'abonnement de détail de France Télécom.

## F) SEPARATION COMPTABLE

### Position de l'Autorité

L'Autorité propose d'imposer à France Télécom une obligation de séparation comptable qui devra prendre la forme d'une obligation de publication d'un compte de résultat et d'un bilan relatifs à l'activité de dégroupage ainsi que de fiches de coûts.

### Commentaires de Telecom Italia France

La séparation comptable est un outil indispensable à l'établissement d'une concurrence loyale sur le marché des télécommunications et doit donc continuer à être mise à la disposition des autorités nationales de régulation sur une base harmonisée.

Cependant, en tant qu'opérateur alternatif présent sur le marché français, il semble important à Telecom Italia France d'insister sur la spécificité française et sur l'importance corrélative de mettre en œuvre en France une séparation comptable effective et transparente. Ce constat résulte, d'une part, de l'expérience des premières années de la libéralisation et, d'autre part, de la situation conjoncturelle de l'organisation de la société France Télécom intervenant elle-même dans un contexte de mutation des réseaux de télécommunications.

Bien que prévue par la réglementation, **l'obligation de séparation comptable n'a pas été correctement mise en œuvre en France depuis 1996.**

Pour preuve, l'opérateur historique français aura été condamné sur la seule période courant de juillet 2003 à juin 2004 à 70 millions d'euros d'amende pour des **pratiques tarifaires illicites mettant toutes en jeu des questions d'affectation et de détermination comptables de ses coûts**. Il s'agit là du deuxième montant le plus important de sanction pécuniaire en Europe pour des abus de position dominante, après Microsoft.

Toutes ces infractions, qui n'auront malheureusement été sanctionnées que plusieurs années après leur commission, auraient pu être évitées si une véritable séparation comptable transparente et objective avait effectivement été mise en œuvre dès 1996. Une séparation comptable effective aurait en effet permis une identification immédiate des problèmes et leur établissement à suffisance de droit. On notera ainsi que dans les deux dernières décisions du Conseil de la concurrence ayant prononcé à l'encontre de France Télécom des condamnations pécuniaires, celle du 4 mai 2004 s'agissant des conditions économiques de l'offre bitsream (Option 3 en France) et celle du 12 septembre 2003 s'agissant des conditions de mise à disposition du fichier annuaire, le Conseil de la concurrence n'a pas pu se reposer sur la comptabilité de France Télécom pour mener ses investigations mais a dû avoir recours à une expertise privée (cas des annuaires) et à l'élaboration de plusieurs modèles extra-comptables (cas de l'offre bistream).

Par ailleurs, **France Télécom a récemment initié une phase de réintégration au sein de sa société mère de certaines des activités du groupe, notamment de celle de sa filiale Wanadoo**, qu'elle avait pourtant, à l'incitation d'ailleurs des autorités françaises de concurrence, antérieurement individualisées juridiquement. Ce phénomène inquiète d'autant plus Telecom Italia France qu'il intervient dans un contexte où les règles de transparence comptable sont déjà déficientes comme en attestent les nombreux contentieux récents mettant en cause France Télécom et Wanadoo.

Enfin, le phénomène de réintégration des activités de France Télécom en un seul groupe intervient aussi au moment où la convergence numérique, qui conduit à offrir sur une même infrastructure fixe des services nouveaux (voix sur IP, Internet, télévision) lesquels, dans un contexte analogique, étaient plus aisément discernables nécessite de ré-examiner les logiques de répartition de coûts entre services de détail reposant sur un même accès.

Telecom Italia France souscrit à l'objectif de l'Autorité d'instaurer une plus grande transparence en matière de séparation comptable en instaurant une obligation de publication d'un certain nombre d'informations. Telecom Italia France se félicite également de l'annonce par l'Autorité d'une future consultation publique sur ce thème. Dès à présent, Telecom Italia France souhaite indiquer que le futur cadre réglementaire devra prévoir :

- La détermination des modalités de fourniture de ces informations comptables à l'Autorité, voire aux opérateurs, suite à une demande raisonnable présentée en ce sens.
- L'obligation pour France Télécom de communiquer en temps et en heure les informations comptables requises avant la prise de décisions économiques par le régulateur. Cette obligation pour être efficace devrait par ailleurs être assortie d'un mécanisme contraignant et d'une procédure de sanction dissuasive en cas de non respect.

A cette fin, Telecom Italia France estime que des délais impératifs pour une clôture d'audit et pour leur publication devraient être imposés et définis préalablement :

- publication sur une base annuelle le plus tôt possible après la clôture des comptes,
- au plus tard un mois après la publication des "comptes", définition du mandat de l'auditeur indépendant par l'Autorité,
- résultats de l'audit dans un délai maximal de 3 mois,
- publication des résultats de l'audit par l'Autorité 2 mois au plus tard après la clôture de l'audit.

Les délais ci-dessus mentionnés sont purement indicatifs et devraient être avant tout déterminés avec un objectif d'efficacité de ces informations pour les acteurs du marché.

- La périodicité de la communication d'informations de la part de France Télécom : ponctuellement sur demande du régulateur, et plus généralement selon une périodicité à définir.
- L'harmonisation européenne des pouvoirs de vérification et d'audit des ARN s'agissant des opérateurs puissants, suppléées éventuellement pour l'accomplissement de cette tâche par des organismes auditeurs indépendants préalablement agréés.
- Les modalités de conservation de ces données (durée ; entité détentrice) par les opérateurs puissants.

Dans la mesure où l'obligation de séparation comptable, comme le souligne justement l'Autorité, « *va au-delà de la simple présentation de comptes séparés* », Telecom Italia France souhaite insister également sur l'importance de la définition par l'Autorité d'une méthodologie pertinente de comptabilité des coûts. Cette méthodologie doit s'appliquer :

- aux tarifs des services d'accès conformément à l'article 13 de la directive 2002/19/EC (AID) ;
- aux tarifs des services de détail, conformément à l'article 17.3 et au considérant 26 de la Directive 2002/22/EC (USD).

L'objectif de la comptabilité des coûts est de garantir que les coûts unitaires des éléments de réseau peuvent être évalués sans ambiguïté pour définir le coût des services de gros et de détail. La comptabilité des coûts constitue un instrument essentiel au service des Autorités nationales de régulation pour vérifier l'existence de ciseaux tarifaires entre offres de gros et de détail et de ce fait doit donc faire l'objet d'une définition rapide et précise.

La méthode de comptabilité des coûts devra notamment :

- s'intéresser à l'ensemble des coûts de la fourniture d'un service y compris les coûts de marketing et de publicité, facturation, SAV, gestion client, recouvrement, canaux de distribution, ... A cet égard, Telecom Italia France considère que le tableau des ressources figurant annexe 2 n'est pas exhaustif.
- prendre en compte les décalages temporels entre les coûts audités et les coûts effectivement supportés par France Télécom.

Il conviendrait de surcroît que l'Autorité demande à France Télécom de fournir une explication des critères d'évaluation retenus pour la définition de ces coûts et la nature des coûts utilisés, tout particulièrement lorsque ces coûts varient de façon significative d'une année à l'autre comme cela peut être le cas pour les services haut débit dont les coûts sont susceptibles d'évoluer rapidement.

### II.3. LES REMEDES CONCERNANT L'IP/ADSL NATIONAL

Telecom Italia France partage l'analyse de l'Autorité sur les obligations qui doivent être imposées à France Télécom mais ne partage ni le constat effectué quant à la situation actuelle ni son optimisme quant aux perspectives à horizon de 12 mois de développement des offres de gros d'accès large bande nationales permettant d'atteindre un niveau de concurrence satisfaisant sur ce marché.

Compte tenu des délais prévisibles pour l'adoption du régime applicable, la traduction des obligations dans les faits (publication d'une offre de référence notamment), l'instauration et le rodage des processus opérationnels, la levée des obstacles non anticipés, il apparaît improbable que le marché du dégroupage total aura atteint un niveau de maturité satisfaisant à horizon d'un an à compter de l'adoption des mesures de régulation *ex ante* proposées. Il suffit pour s'en convaincre de se référer aux délais de mise en place du dégroupage partiel. Même si certains effets d'apprentissage vont permettre aux acteurs d'éviter certains pièges, le développement d'un niveau de concurrence suffisant sur le marché du dégroupage total pour justifier un assouplissement des contraintes imposées à France Télécom sur les autres marchés de gros de l'accès haut débit, et notamment sur le marché IP/ADSL national, prendra plus de 12 mois.

En conséquence, Telecom Italia France insiste sur la nécessité d'assurer une cohérence d'ensemble, notamment en terme de durée, des mesures de régulation *ex ante* sur les différents marchés de gros de l'accès haut débit en raison de leur interdépendance. Il lui apparaît donc dangereux de prévoir d'ores et déjà la levée des remèdes applicables au marché IP/ADSL national à l'issue d'une période de 12 mois.

Par ailleurs, Telecom Italia France suggère que le contrôle tarifaire *a priori* de cette offre ne soit pas supprimé comme le propose l'Autorité : en effet, l'interdiction faite à France Télécom de pratiquer des tarifs d'éviction assortie d'un simple contrôle *a posteriori* comme le propose l'Autorité n'apparaît pas assez contraignant et fait peser un trop grand risque de déstabilisation du marché compte tenu du nombre d'acteurs qui utilisent l'offre IP/ADSL nationale, à savoir les FAI qui attendent que des offres concurrentes attractives construites sur le dégroupage total soient opérationnelles et les opérateurs alternatifs qui y ont recours le temps de développer leur base de clientèle et leur infrastructure.

Encore récemment, une nouvelle demande d'approbation de la baisse des tarifs de l'offre ID/ADSL nationale a été soumise à l'Autorité par France Télécom et l'Autorité a rendu un avis défavorable<sup>33</sup> compte tenu de l'effet fortement désincitatif recherché par France Télécom. En effet, en fixant les tarifs de son offre IP/ADSL nationale à un niveau significativement inférieur à ceux des offres régionales et des offres de dégroupage, France Télécom adopte un comportement critiquable compte tenu de l'effet d'éviction qui en résulte pour les opérateurs concurrents. En effet, en modifiant

---

<sup>33</sup> Avis n°04-615 en date du 20 juillet 2004 sur les décisions tarifaires de France Télécom n°2004098 et n°2004099 relatives à l'évolution de la tarification des offres « Accès IP/ADSL » et « Collecte IP/ADSL ».

l'économie relative des différentes offres de gros, France Télécom tente de désinciter les opérateurs alternatifs à migrer vers les offres de gros régionales ou vers le dégroupage et de conserver sa position sur le marché des offres de gros livrées au niveau national et *in fine* sur le marché de détail.

Il est évident que si le contrôle *a priori* est supprimé, France Télécom réitéra immédiatement ses tentatives de baisse des tarifs. Une suppression du contrôle *a priori* des tarifs expose donc le marché à un risque réel de déstabilisation des opérateurs alternatifs. Ces derniers seront en effet alors contraints de se tourner vers une autorité de régulation (ART ou Conseil de la concurrence) afin de faire sanctionner ce comportement en démontrant que le comportement dénoncé constitue un abus de position dominante de l'opérateur historique visant à évincer ses concurrents.

Enfin, compte tenu des délais dans lesquels l'Autorité se prononce sur les demandes d'approbation des offres tarifaires de France Télécom, un contrôle *a priori* n'apparaît aucunement disproportionné.

Telecom Italia France demande donc que les mesures proposées soient instaurées pour une durée indéterminée, jusqu'à ce qu'une nouvelle analyse du marché des offres de gros d'accès large bande nationales fasse apparaître une intensité concurrentielle réelle, tant en amont qu'en aval, et légitime leur levée.

Telecom Italia France demande également que le processus d'approbation des tarifs actuel qui a fait ses preuves et prouvé sa pertinence figure au nombre des obligations imposées à France Télécom.