



Contribution de Prosodie à la consultation portant sur le réexamen des obligations imposées à France Télécom au titre des communications vers les services à valeur ajoutée

Juillet 2007

Préambule

Nous remercions l'Autorité de cette consultation sur ce projet de régulation asymétrique faisant suite à la décision n° 2007-0213 du 16 avril 2007 portant sur les obligations imposées aux opérateurs qui contrôlent l'accès à l'utilisateur final pour l'acheminement des communications à destination des services à valeur ajoutée (SVA).

Nous avons, dans le cadre de la mise en consultation du projet de cette décision, fait part à l'Autorité à la fois du regret qu'aucune analyse de marché de type concurrentiel n'ait été conduite sur ce marché et d'un certain nombre de réserves.

En effet, si nous estimions nécessaire l'instauration d'une telle régulation symétrique, il nous semblait indispensable qu'elle s'accompagne d'un renforcement des obligations de France Telecom avec notamment la fourniture d'une prestation de recouvrement associée à la prestation de facturation pour compte de tiers.

Or, le projet de régulation asymétrique tel qu'il est proposé par l'Autorité constitue un allègement très significatif des obligations de France Télécom. D'une part la prestation de facturation pour compte de tiers disparaît totalement au profit d'une offre de reversement et d'autre part l'obligation d'orientation vers les coûts est remplacée par une obligation de ne pas pratiquer de tarifs excessifs.

Nous considérons, dans ces conditions, que non seulement cette décision ne permettra pas d'améliorer la situation concurrentielle sur le marché de détail mais surtout qu'elle va conforter France Telecom dans sa position très dominante sur l'ensemble du marché des SVA tout en présentant un risque inflationniste sur le tarif de détail au détriment du consommateur.

1. La situation concurrentielle

Nous nous félicitons que l'Autorité communique enfin quelques éléments chiffrés sur les parts du marché de France Télécom même si nous aurions souhaité une information un peu plus exhaustive.

Ces éléments, 55% de part de marché en volume dont trois quart du segment de marché des services à paliers élevés, dits à revenus partagés, correspondent à l'idée que nous nous en faisons, notamment au travers des chiffres estimés par l'AFORST dans le cadre de la contribution sur les services à valeur ajoutée :

- Plus de 70% sur le segment des services à revenus partagés
- Plus de 60% sur le segment des services à coûts partagés
- Entre 30 et 40% sur le segment des numéros libre appel

Ces pourcentages illustrent la position encore quasi monopolistique de France Télécom, pour reprendre les termes du conseil de la concurrence¹, sur le marché de services à revenus partagés et ce pratiquement dix ans après l'ouverture du marché.

Nous réitérons donc notre demande que soit conduite une analyse de marché de type concurrentiel au sens de l'article 37-1 conformément aux recommandations du conseil de la concurrence dans son avis n° 05-A-05 du 16 février 2005 :

« Le Conseil considère que les services de communications à destination de prestataires de services relèvent d'un marché de détail distinct et qu'en l'absence d'une régulation effective des offres de gros, qu'il conviendrait de privilégier, ils satisfont aux trois critères définis par la recommandation de la Commission du 11 février 2003, justifiant leur inscription sur la liste des marchés pertinents en vue de l'application des articles L. 38, L. 38-1 et L. 38-2 du code des postes et communications électroniques ».

2. La prestation de facturation pour compte de tiers

Nous nous étonnons de la suppression de la prestation de facturation pour compte de tiers de France Telecom et de son remplacement par une prestation de reversement.

France Telecom réalise cette prestation depuis l'ouverture du marché en 1998 pour les numéros à coûts partagés. Elle a été ensuite étendue aux numéros à revenus partagés en 2001 mais avec une prestation modifiée excluant le recouvrement.

Nous ne comprenons pas ce qui justifie aujourd'hui l'abandon de cette prestation au profit d'une offre de reversement, les seules raisons invoquées et non explicitées étant d'ordre « juridiques, comptables et fiscales ». Or, l'incompatibilité du mécanisme de facturation pour compte de tiers avec des règles comptables, fiscales ou juridiques n'a pas, à notre connaissance, été démontrée à ce jour.

Nous souhaitons par ailleurs apporter quelques corrections à ce qui figure dans le projet de décision :

Le dernier paragraphe de la page 10 stipule : « Afin d'apporter la visibilité nécessaire aux acteurs sur l'évolution contractuelle, économique et technique des offres de gros de

¹ Avis n° 05-A-05 du 16 février 2005 : « France Télécom se trouve de facto dans une situation quasi monopolistique pour la fourniture de ces services »

France Télécom, l'Autorité a organisé plusieurs réunions multilatérales, auxquelles ont été conviés les opérateurs clients de la prestation de facturation pour compte de tiers de France Télécom. Ces réunions ont fait ressortir le souhait de la majorité des opérateurs que France Télécom mette en œuvre dans les meilleurs délais une offre de reversement incluant les SVA à paliers élevés (dits aussi à revenus partagés), similaire à celle existant aujourd'hui pour les SVA gratuits et à paliers intermédiaires (dits aussi à coûts partagés). »

Pour avoir participé à ces réunions d'une part et en tant que membre de l'AFORST d'autre part, nous contestons le fait qu'une majorité des opérateurs aient fait ressortir le souhait de mettre en œuvre une offre de reversement dans les meilleurs délais.

Notre position, partagée avec l'AFORST², a toujours été de demander l'application aux services à revenus partagés du mécanisme appliqué aux services aux coûts partagés.

Or, il s'agit bien d'une prestation de facturation pour compte de tiers qui est imposée à France Télécom pour les numéros à coûts partagés comme le précise la décision n° 05-0571 du 27 septembre 2005 en page 99 dans l'alinéa (b) Facturation pour compte de tiers :

« France Télécom facture ses abonnés au nom du fournisseur de services, et prélève une part du montant facturé au titre de la prestation de facturation pour compte de tiers. »

Dans le cas des services à coûts partagés, France Télécom inclut les sommes dues par les clients dans le deuxième volet de la facture, qui comprend la facturation de l'ensemble de ses services, et procède par conséquent au recouvrement des sommes éventuellement impayées par les clients. »

Il apparaît ensuite sur cette même page en (ii) Obligation de fournir une prestation pour compte de tiers :

« Lorsqu'un opérateur est puissant sur les marchés de détail de l'accès et des communications notamment vers les services spéciaux ainsi que sur le marché de gros du départ d'appel, comme c'est le cas de France Télécom, la fourniture d'une prestation de facturation pour compte de tiers des services spéciaux apparaît indispensable à l'exercice d'une concurrence effective. »

Puis :

« Sans la fourniture de cette prestation par France Télécom, aucun service à valeur ajoutée d'un opérateur tiers ne serait viable, et cette absence de concurrence serait préjudiciable aux prestataires de services et aux utilisateurs finals. »

La décision n° 05-0571 du 27 septembre 2005 définit ainsi explicitement l'obligation de France Telecom de fournir une prestation pour compte de tiers pour l'ensemble des services spéciaux, qu'ils soient à coûts ou à revenus partagés.

² Demande réitérée lors de la contribution à la consultation de l'ARCEP sur les services à valeur ajoutée : « L'AFORST ne peut que maintenir sa demande récurrente depuis des années, celle qu'elle a encore exprimée dans sa lettre du 20 décembre 2006 adressée au Président de l'Autorité, c'est-à-dire la mise en œuvre immédiate par France Télécom, pour les services à revenus partagés, d'une prestation de recouvrement identique à celle qu'il offre déjà pour les services à coûts partagés, assortie d'un taux de rétention raisonnable, qui permette aux opérateurs tiers de répliquer les offres de France Télécom fournies aux fournisseurs de services sous la marque Audiotel à des conditions concurrentielles et de rentabilité raisonnable »

Cependant, dans l'avis soumis à consultation, il est stipulé en page 17 que :

« La plupart des opérateurs présents à cette réunion a confirmé être en mesure de basculer aisément d'une offre de facturation pour compte de tiers à une offre de reversement pour les services à paliers élevés (dits aussi à revenus partagés) et les services de renseignements téléphoniques et ce, le même jour. En effet, le mécanisme financier de reversement est d'ores et déjà en place en ce qui concerne les appels au départ de la boucle locale de France Télécom à destination des services des opérateurs tiers à paliers intermédiaires (dits aussi à coûts partagés) et les services d'accès à Internet bas débit. »

Nous contestons qu'un régime de reversement soit d'ores et déjà en place pour les appels à destination des services à coûts partagés puisqu'il s'agit d'une prestation de facturation pour compte de tiers encadrée par une décision de l'Autorité comme précisé ci-dessus.

Nous estimons que le passage d'une offre de facturation pour compte de tiers vers une offre de reversement présente un certain nombre d'incertitudes et de risques.

La réalisation de la prestation de facturation pour compte de tiers est aujourd'hui associée à un mécanisme d'interconnexion indirecte. Si nous ne tenons pas spécialement à cette notion d'interconnexion indirecte / interconnexion directe qui a été imposée par France Télécom et qui est d'ailleurs une spécificité française, nous sommes cependant très attachés à certains principes existants :

- La maîtrise du tarif de détail par le fournisseur de services
- La maîtrise de l'acheminement du trafic par l'opérateur attributaire

Il est indispensable, pour ne pas dégrader la lisibilité tarifaire pour le consommateur et maintenir une visibilité économique correcte pour le fournisseur de services et/ou l'éditeur que celui-ci puisse continuer à « choisir » le prix de détail en tenant compte des paliers tarifaires définis par l'Autorité et de la limite des tarifs de l'opérateur de départ le cas échéant.

L'application d'une offre de reversement reviendrait pour France Télécom à acheter les services aux prestataires SVA sur le marché de gros afin de les commercialiser sur le marché de détail à l'identique de ses propres services. L'opérateur historique deviendrait ainsi maître de la fixation du tarif de détail.

Or, ce prix doit pouvoir être identique quel que soit l'opérateur de départ de l'appelant et nous restons convaincus qu'on ne pourra améliorer la lisibilité tarifaire que par la mise en œuvre de la séparation entre le coût de la communication et le coût du service à condition que l'opérateur de services puisse maîtriser cette dernière composante.

Par ailleurs, en phase de dérégulation des marchés de détail, cela signifie que ces tarifs échapperaient à tout contrôle.

Le choix de l'opérateur de collecte par l'opérateur attributaire est primordial à la fois en terme de maîtrise de l'économie du transport et de maintien d'une concurrence sur le marché de la collecte pour compte de tiers.

L'évolution d'une offre de facturation pour compte de tiers vers une offre de reversement présente un risque d'une remise en cause unilatérale du mécanisme d'interconnexion indirecte et en tout état de cause il en constitue une première étape.

Cette crainte est notamment fondée sur la volonté explicite émise par France Télécom lors des groupes de travail sur la mise en place de la vente en gros de l'abonnement au service téléphonique (VGAST) de faire du passage en interconnexion directe un pré requis à la réalisation du recouvrement dans le cadre de la facturation pour compte de tiers (le scénario cible de France Télécom avait fait l'objet d'une présentation lors de la réunion VGAST qui s'est tenue dans les locaux de l'Autorité le 22 mai 2005).

Nous avons déjà exprimé notre volonté de faire évoluer les mécanismes actuels d'interconnexion, entre autres dans le cadre de la réflexion sur la séparation du coût de la communication et du coût du service. Il serait cependant intolérable qu'une telle évolution soit imposée par France Télécom sans aucune concertation préalable.

3. Le contrôle tarifaire

Depuis 2000, nous n'avons cessé de dénoncer le principe d'un mécanisme de facturation pour compte de tiers dans lequel France Telecom effectue une prestation de facturation sans recouvrement et nous avons toujours réclamé l'application de la prestation de facturation pour compte de tiers réalisée pour les services à coûts partagés.

L'application par France Telecom d'une telle prestation avec recouvrement, sans discrimination par rapport à ses propres services et à des taux raisonnables a permis l'ouverture à la concurrence du marché des services à coûts partagés dans des conditions satisfaisantes.

Cependant, les chiffres ne reflètent pas complètement cette réalité et nous estimons que le marché a été fragilisé par l'augmentation significative des taux d'affacturage survenue en juillet 2004 (de 2 à 4% pour les paliers T1 et T2, de 4 à 6,5% pour le palier T3). Nous nous interrogeons d'ailleurs sur l'orientation réelle vers les coûts de ces nouveaux taux.

L'article 23 de la décision 05-0571 du 27 septembre 2005 stipule en effet que « *France Télécom devra notamment pratiquer des tarifs reflétant les coûts correspondants sur les prestations de raccordement à l'ensemble de ses sites d'interconnexion ainsi que sur les prestations de facturation pour compte de tiers mentionnées en annexe A³* »

Nous attendons de la part de l'Autorité qu'elle impose enfin à France Télécom une facturation pour compte de tiers efficace, et à ce titre la prestation effectuée pour les services à coûts partagés l'est, tout en étant le garant du respect de l'obligation d'orientation vers les coûts.

La suppression de l'orientation vers les coûts au profit d'une obligation de tarifs non excessifs qui fait référence au niveau moyen des taux habituellement pratiqués nous semble totalement inappropriée. En effet, un opérateur verticalement intégré tel que France Télécom, en position dominante à la fois sur le marché de la boucle locale départ et sur le marché des SVA et pouvant se prévaloir d'une longue expérience par rapport à la problématique du recouvrement des impayés sur les services SVA ne subit pas les

³ Annexe A 6. (a) Facturation pour compte de tiers : « France Telecom doit inclure au minimum dans son offre technique et tarifaire d'interconnexion et d'accès une offre de facturation pour compte de tiers des communications issues des lignes d'abonnés et des publiphones raccordés à son réseau, vers les fournisseurs de services à fonctionnalités complémentaires et avancés raccordés par des réseaux tiers, et incluant notamment les services gratuits, les services à coûts partagés et les services à revenus partagés, y compris les services d'accès à Internet en bande étroite »

mêmes coûts qu'un opérateur alternatif. En revanche, il nous semblerait pertinent de faire référence aux taux pratiqués par les opérateurs historiques Européens.

Par ailleurs, il ne nous semble pas cohérent que soit supprimée l'obligation d'orientation vers les coûts d'une prestation de reversement alors qu'elle est maintenue sur l'obligation de départ d'appel.

En effet, le fait que les prestations soient associées nécessite des remèdes identiques comme le précise l'article 23 de la décision 05-0571 du 27 septembre 2005 :

« L'obligation de reflet des coûts est également imposé aux prestations associées aux prestation visées aux alinéas 1⁴ et 4 de cet article, sous respect du respect du deuxième alinéa du présent article »

4. Les autres obligations

L'obligation de non-discrimination n'apporte rien dans le cadre de ce projet de décision dans la mesure où cette obligation s'applique à tous les opérateurs à travers la régulation symétrique (décision n° 2007-0213 du 16 avril 2007).

L'obligation de séparation comptable est à notre sens insuffisante pour garantir de façon satisfaisante le respect de l'obligation de non-discrimination. L'opacité des offres sur mesures, la difficulté voire l'impossibilité de pouvoir répliquer dans certains cas certaines fonctionnalités de l'offre Audiotel et les pratiques de bundle rendent difficiles la mise en évidence de pratiques discriminatoires à travers cette obligation. Par ailleurs, le délai de mise à disposition des informations transmises par France Télécom ne permet aucune réactivité.

5. L'offre de reversement de France Télécom

Nous avons participé aux réunions multilatérales organisées par l'Autorité au cours desquelles France Télécom a exposé sa nouvelle offre. Malgré notre position vis-à-vis de l'offre de reversement, nous avons voulu considérer cette nouvelle offre dans la mesure où notre priorité absolue est l'ouverture effective à la concurrence du marché des numéros à revenus partagés.

Cependant, l'offre telle qu'elle a été présentée par France Télécom est totalement inacceptable du fait notamment du taux de rétention de 12% qui la constitue :

- Ce taux engendrerait une diminution significative du chiffre d'affaires de Prosodie. En effet, le taux d'impayés constaté dans le cadre de la facturation pour compte de tiers depuis son lancement en 2001 donne un taux de reversement de l'ordre de 90%, soit 2 points de marge supplémentaire.
- Le seul argument avancé par France Telecom pour justifier de ce taux est le benchmark français :

⁴ France Télécoms devra pratiquer des tarifs reflétant les coûts correspondants sur l'ensemble des prestations relatives au marché pertinent défini à l'article 9, y compris les prestations qui leur sont associées

- D'une part, nous estimons que les taux pratiqués par de nombreux opérateurs tiers sont excessifs. Nous les avons d'ailleurs contestés mais avons dû les subir en l'absence de cadre réglementaire nous permettant de mener des actions sur ce sujet.
- D'autre part, comme précisé précédemment, la position d'un opérateur historique ne peut être comparée à celle d'un opérateur alternatif et il est important de noter que le taux de 12% est très supérieur à la moyenne observée chez nos voisins européens qui s'échelonne de 2 à 9%.

Ce taux de 12% nous paraît ainsi totalement dé-corrélé de la réalité de ce que peut représenter le coût d'une prestation de facturation et de recouvrement pour un opérateur tel que France Telecom dont la principale force réside dans la menace de mise en service restreint de la ligne.

Ce taux, s'il devait être maintenu, constituerait une marge illégitime effectuée par France Telecom sur le dos du fournisseur de service et/ou de l'éditeur de contenus susceptible de refermer davantage le marché.

- Ce taux est identique quel que soit le palier tarifaire ce qui ne reflète pas la réalité des impayés qui croissent proportionnellement au tarif et crée une vraie incohérence pour le palier tarifaire le plus bas des services à revenus partagés, T3, identique au palier supérieur des services à coûts partagés. Cela signifie qu'un numéro 0826 sera associé à un taux de prélèvement de 6,5% alors que son tarif peut être plus élevé qu'un numéro 0890 associé à un taux de 12%.

Ceci est d'autant plus inacceptable qu'il existe encore aujourd'hui une différence technique fondamentale entre services à revenus partagés et à coûts partagés, à savoir la taxation via l'ITX. Dans le contexte actuel de forte médiatisation de la gratuité du temps d'attente, un certain nombre de clients souhaitent mettre en place ou anticiper sur la mise en place de cette fonctionnalité. Ceci implique un positionnement sur un numéro à revenus partagés y compris quand le tarif est bas. Lorsqu'il s'agit d'un 3BPQ, cela engendre une migration d'une économie des services à coûts partagés vers une économie des services à revenus partagés dégradée alors que le tarif de référence ne change pas. Cela se traduit donc par une baisse du chiffre d'affaires issu des abonnés de France Telecom mais aussi des opérateurs tiers dont les opérateurs mobiles (versement de 85% au lieu de 91%) alors qu'il n'y a aucun changement tarifaire pour l'abonné puisque ces opérateurs ne gèrent pas la modulation tarifaire (ITX).

Enfin, nous contestons l'argument de France Télécom consistant à dire que l'ITX est une fonctionnalité optionnelle qui a un coût financé via le taux de rétention :

- D'une part cette fonctionnalité est une fonctionnalité de base du réseau Audiotel depuis des années, bien avant l'ouverture du marché à la concurrence, elle est imposée aux opérateurs tiers par ailleurs, notamment dans le cadre de la portabilité des numéros à revenus partagés
- D'autre part elle est utilisée principalement aujourd'hui dans le cadre de la mise en œuvre de la gratuité du temps d'attente, ce qui devrait au contraire contribuer à diminuer le taux d'impayés et donc générer un taux de rétention moins important.

En tout état de cause, si le coût de cette fonctionnalité devait être facturé aux opérateurs tiers, ce que nous contestons, il devrait être identifié en tant que tel et facturé indépendamment du taux de rétention.



Le taux de rétention devrait donc être le reflet de la réalité :

- Dans l'absolu, personnalisé par opérateur
- A défaut, tenir compte de la typologie des services⁵
- A minima, proportionnel au palier tarifaire

Contrairement au mécanisme actuel de facturation pour compte de tiers sans reversement dont le seul effet positif était d'inciter les opérateurs à limiter les risques d'impayés de part notamment la nature des services positionnés et le tarif associé, un taux unique aura un effet inverse, incitant les opérateurs à ne considérer que la marge potentielle d'un service indépendamment du niveau de contestation qu'il est susceptible de générer.

La nouvelle offre de France Telecom doit permettre de mettre définitivement fin à la distinction entre services à coûts partagés et services à revenus partagés et s'appliquer à l'identique aux services à valeur ajoutée quels qu'ils soient. Ceci passe par une disponibilité de la fonction ITX sur l'ensemble des tarifs et sur une cohérence des taux de prélèvement par rapport au palier tarifaire.

Le maintien d'un taux unique à un tel niveau va ainsi freiner davantage l'ouverture à la concurrence du marché des SVA à l'exception probablement des services générant potentiellement de forts taux d'impayés comme les services les plus chers ou non conformes aux règles déontologiques.

Enfin, nous nous étonnons du tarif de départ d'appel de l'offre d'accès aux services spéciaux depuis la boucle locale IP de France Télécom. En effet, le tarif sensiblement plus cher que l'offre régulée depuis le RTC va contribuer à dégrader l'économie globale.

Il est ainsi à craindre que cette situation n'engendre une augmentation des tarifs de détail, au détriment du consommateur. Il s'agit en effet du seul moyen dont disposent les opérateurs pour compenser la dégradation de l'économie sur le marché de gros.

⁵ Ceci pourrait se faire sous la forme d'une catégorisation des services en 2 voire 3 catégorie (cf. annexe à notre contribution à la consultation SVA de janvier 2007). Nous avons d'ores et déjà utilisé ce principe pour bénéficier de reversements adaptés aux services Prosodie de la part de certains opérateurs.