

ANALYSE DES MARCHES PERTINENTS
REPONSE A LA CONSULTATION PUBLIQUE DE L'ART
SUR L'ANALYSE DES MARCHES DE LA TELEPHONIE FIXE

Le 9 septembre 2004

SOMMAIRE

1	INTRODUCTION.....	4
2	DELIMITATION DES MARCHES PERTINENTS DE DETAIL.....	8
2.A	- Eléments communs à la définition des marchés de détail.....	8
2.A.1	- Dimension géographique des marchés.....	8
2.A.4	- Neutralité technologique pour les services de communications	8
2.A.6	- La séparation entre la clientèle résidentielle et la clientèle non-résidentielle.....	9
2.B	- Les marchés de l'accès fixe en bande étroite	9
2.C	- Marchés des communications en bande étroite	9
2.C.1.2	- Exclusion des communications vers les prestataires de services	10
2.D	- Conclusion : liste des marchés pertinents de détail des services en bande étroite.....	13
3	ANALYSE ET IDENTIFICATION DES OPERATEURS PUISSANTS SUR LES MARCHES DE DETAIL	14
4	DELIMITATION DES MARCHES PERTINENTS DE GROS	14
5	ANALYSE ET IDENTIFICATION DES OPERATEURS PUISSANTS SUR LES MARCHES DE GROS.....	14
6	OBLIGATION SUR LES MARCHES DE GROS	14
6.C	- Obligations de faire droit aux demandes raisonnables d'accès.....	14
6.C.6	- Prestations connexes sur l'ensemble des marchés : accès aux sites de l'opérateur historique.....	14
6.D	- Prestation d'accès spécifiques	15
6.D.1	- Sélection et présélection du transporteur.....	15
6.D.2	- Facturation pour compte de tiers	16
6.D.4	- Vente en gros du service de raccordement	16
6.E	- Obligation de transparence	20
6.F	- Contrôle des tarifs	22
6.F.3	- Tarif des prestations de départ d'appel et de terminaison d'appel intra CA	22
6.F.4	- Tarif des prestations d'acheminement CA-CT	22
6.F.5	- Tarif des prestations d'acheminement CT-CT.....	23
6.F.7	- Tarif de prestations connexes.....	23
6.F.8	- Tarif de vente en gros du service de raccordement	23
6.F.9	- Modalités du contrôle tarifaire.....	23
6.G	- Obligation de séparation comptable et comptabilisation des coûts	24
7	OBLIGATIONS SUR LES MARCHES DE DETAIL.....	25

7.C - Nécessité de proscrire a priori certaines pratiques.....	25
7.C.1 - Non-discrimination.....	25
7.C.2 - Couplages abusifs.....	25
7.C.3 - Prix excessifs	25
7.C.4 - Tarifs d'éviction	25
7.C.6 - Conclusions.....	26
7.D - Surveillance des évolutions tarifaires	26
7.E - Encadrement pluriannuel des tarifs.....	27
7.E.2 - Encadrement des tarifs des communications locales et interurbaines ..	27
ANNEXE 1 METHODE DE SEPARATION COMPTABLE	29
1.1 Commentaires relatifs à l'application a France Télécom d'une séparation comptable efficiente.....	29
1.2 Comptabilité séparée	30
1.3 Nécessité de « protocoles internes » entre établissements comptables, même dépourvus de personnalité juridique.....	30
1.4 Liaison comptabilité générale / comptabilité réglementaire	32
1.5 La permanence des méthodes	33
1.6 Extension des règles de transparence	33

1 INTRODUCTION

L'AFORST remercie l'Autorité de Régulation des Télécommunications de lui permettre d'apporter sa contribution à la définition des nouvelles règles de régulation du marché français des télécommunications dans le cadre de la transposition des directives européennes du « *Paquet Télécoms* ».

Sur les marchés de la téléphonie fixe, cette révision du cadre réglementaire revêt une importance toute particulière compte tenu de la dominance qu'y exerce encore France Télécom sur les marchés de gros comme de détail notamment grâce à son monopole sur la boucle locale et sur les marchés de l'accès (i.e. : abonnement).

En effet, le cadre réglementaire précédent (qui reste en vigueur tant que l'analyse des marchés en cours n'aura pas abouti et que les décrets d'application de la loi ne sont pas adoptés) n'a pas suffi pour établir une concurrence effective sur les marchés visés par la consultation.

Sur ces marchés, le développement d'une concurrence saine et durable au bénéfice du consommateur, nécessite que certaines dispositions soient prises d'urgence, notamment :

1. Prendre les mesures qui permettent aux opérateurs alternatifs d'offrir une prestation globale (facture unique) similaire à celles de France Télécom. Pour cela, il apparaît notamment nécessaire d'obliger France Télécom à fournir une prestation de gros de revente de l'abonnement sur tous les accès analogiques et T0 et ce d'autant plus que le tarif actuel du dégroupage total proscrit l'entrée des opérateurs tiers sur ce marché faute d'écart suffisant entre ce tarif de gros et le prix de détail de l'abonnement de France Télécom. Cette prestation doit être réalisée sur la base de conditions techniques et tarifaires cohérentes avec la chaîne de valeurs pour assurer à chaque acteur un espace économique viable, indispensable au développement d'une concurrence efficace et innovante au profit des consommateurs.
2. La mise en œuvre des remèdes nécessaires à la création d'une concurrence effective sur le marché de détail des communications vers les prestataires de services via des numéros spéciaux ¹ :
 - A titre conservatoire, afin d'apporter une solution rapide à une difficulté qui n'a que trop duré, l'AFORST propose d'aligner les prestations de gros de France Telecom sur les conditions de facturation et de recouvrement mises en œuvre dans les offres Audiotel, et ce à des tarifs orientés vers les coûts. Cet alignement suppose en particulier que France Telecom réalise l'ensemble de la prestation de recouvrement pour le compte des opérateurs tiers ;
 - A titre transitoire jusqu'à ce que les remèdes sur le marché de gros s'avèrent suffisants pour assurer l'exercice d'une concurrence saine et loyale entre les

¹ Cf. note *infra*. p.10

opérateurs sur ce marché, l'AFORST demande la régulation ex ante des offres Audiotel de l'opérateur historique ;

- Si l'ART jugeait nécessaire d'obtenir des informations de nature à éclairer les relations complexes entre les acteurs sur le marché des numéros surtaxés, l'AFORST suggère d'ouvrir une analyse spécifique de ce marché, dans les délais les plus brefs, compatibles avec la mise en oeuvre rapide du nouveau cadre réglementaire.
4. La mise en oeuvre d'une séparation comptable effective et efficace. Ce qui suppose notamment :
- d'élargir les obligations de séparation comptable pour France Télécom à une séparation fonctionnelle. En effet, le respect des obligations qui seront imposées à l'opérateur historique en matière de non discrimination et de transparence ne pourra être contrôlé efficacement qu'à la condition d'une réelle séparation fonctionnelle des différentes activités de France Telecom sous la forme notamment d'une séparation entre l'entité chargée des offres de gros et celle(s) chargée(s) des offres de détail, les deux entités étant liées par des contrats aux conditions économiques et opérationnelles parfaitement identifiées et accessibles sans discrimination aux autres opérateurs. La seule séparation comptable ne suffira pas à garantir la transparence et la non discrimination nécessaire au développement d'une concurrence durable sur les marchés des télécommunications pris dans leur ensemble et en particulier sur ceux de la téléphonie fixe ;
 - Dans cette attente, de prévoir un contrôle tarifaire préalable de l'ensemble des lignes de produits de détail pour s'assurer de l'absence de discrimination et de subventions croisées du fait de la position dominante de France Télécom sur les marchés amont et aval de la consultation.
5. Enfin, de manière concomitante, l'accès à la boucle locale fixe et aux autres offres de gros de France Telecom (ex : la revente de l'abonnement) doit être réalisé sur la base de conditions techniques et tarifaires cohérentes avec la chaîne de valeurs pour assurer à chaque acteur un espace économique viable, indispensable au développement d'une concurrence efficace et innovante au profit des consommateurs.

Définition des marchés pertinents :

6. L'AFORST adhère à la dimension nationale retenue pour l'ensemble des marchés visés par la consultation et rappelle qu'elle est attachée au principe de péréquation des services de téléphonie fixe et donc à l'utilisation d'un prix unique sur tout le territoire français pour l'ensemble des marchés de téléphonie fixe de détail ou de gros.
7. L'AFORST souhaite que l'Autorité définisse un marché de détail complémentaire, à savoir celui des communications vers les prestataires de services via des numéros spéciaux. Cette définition consolide en amont la justification des remèdes envisagés sur les prestations d'accès spécifiques, en particulier la facturation pour compte de tiers, et permet de contrôler en aval leur efficacité.

8. L'AFORST considère qu'en vertu du principe de neutralité technologique, il convient que l'Autorité soit vigilante à ne pas exclure des marchés pertinents sur lesquels l'opérateur historique peut se voir imposer des obligations ex ante certains services qui seraient qualifiés d'innovant du fait de la technologie employée (i.e. : VoIP).

Remèdes sur les marchés de gros :

9. De manière générale, il est essentiel que les offres de référence de France Télécom destinées aux opérateurs alternatifs ne prévoient plus de clauses discriminatoires par rapport aux prestations qu'elle assure à ses propres lignes de produits (ex. : l'absence d'une prestation de recouvrement dans l'offre de facturation pour compte de tiers de l'opérateur historique).
10. L'AFORST regrette qu'il soit envisagé de supprimer le mécanisme d'approbation a priori des offres de gros de France Télécom. Surtout, elle considère que la possibilité qui serait offerte à l'opérateur historique de modifier tous les 6 mois ses offres de référence nuira à la visibilité et à la stabilité nécessaires aux acteurs économiques. En conséquence, elle demande à minima que l'ensemble des offres de référence de France Telecom soient publiées annuellement et simultanément à date fixe, par exemple au 1^{er} janvier. Enfin compte tenu du retard pris pour la mise en œuvre du nouveau cadre réglementaire l'AFORST attire l'attention de l'Autorité sur la nécessité absolue pour les opérateurs alternatifs de disposer au 1^{er} janvier 2005 d'un catalogue d'interconnexion au moins aussi favorable et détaillé que le catalogue 2004. Ce catalogue devrait également pouvoir être amélioré notamment en matière d'orientation vers les coûts en tenant compte des propositions faites dans le présent document, et inclure les conditions contractuelles obligatoires de nature à garantir le caractère loyal et non discriminatoire de la mise en œuvre par France Telecom de ses offres et l'inciter à respecter ses engagements (i.e. : pénalités).
11. L'AFORST considère que le contrôle tarifaire des offres de gros de l'opérateur historique, compte tenu de sa position de quasi monopole sur la boucle locale, doit être orienté vers les coûts sur une base CMILT. De ce point de vue, l'AFORST demande à l'Autorité de remédier au fait que nombre de prestations d'accès et d'interconnexion ne sont pas encore en conformité avec ce principe.

Par ailleurs, il est essentiel que la base CMILT utilisée intègre les points suivants qui impactent aujourd'hui les coûts de l'opérateur historique :

- les changements d'architecture du réseau de France Télécom doivent être reflétés en temps réel dans les CMILT (i.e. : la mise en œuvre des architectures de nouvelle génération pour les services voix NGN) ;
- Les coûts relatifs au réseau de France Telecom, notamment en matière de génie civil doivent être revus pour tenir compte des dernières analyses indiquant que ce génie civil ne sera en grande majorité jamais remplacé et sera donc amorti sur une période beaucoup plus longue que les 20 ans pris actuellement en compte ;
- Les coûts spécifiques imputés à l'interconnexion qui font l'objet aujourd'hui d'un *mark up de 10%* doivent faire l'objet rapidement d'un audit. En effet, leur réalité reste à ce jour plus que contestable.

Remèdes sur les marchés de détail :

12. A titre transitoire jusqu'à ce que les remèdes sur le marché de gros s'avèrent suffisants pour assurer l'exercice d'une concurrence saine et loyale entre les opérateurs sur ce marché, l'AFORST considère qu'il convient d'imposer sur le marché pertinent complémentaire qu'elle souhaite voir définir - à savoir le marché de détail des services de communication en bande étroite vers les prestataires de services - les obligations suivantes applicables aux offres Audiotel de France Telecom, ce qui suppose le contrôle tarifaire de ces offres :

- L'obligation de fournir les prestations dans des conditions non discriminatoires ;
- La proscription du couplage abusif des prestations;
- La proscription des tarifs excessifs ;
- La proscription des tarifs d'éviction ;

Nota : *Les remarques de l'AFORST sont formulées selon le plan de la consultation, afin de faciliter leur rapprochement avec les sections auxquelles elles s'appliquent. Pour alléger le texte, les titres des sections à propos desquelles nous n'avons pas de commentaire ne sont pas repris, mais la numérotation des sections conserve celle de la consultation.*

2 DELIMITATION DES MARCHES PERTINENTS DE DETAIL

2.A - Eléments communs à la définition des marchés de détail

L'AFORST adhère à la segmentation des marchés de détail de l'Autorité sous les réserves et commentaires ci-après.

2.A.1 – Dimension géographique des marchés

L'AFORST adhère à la dimension nationale retenue pour l'ensemble des marchés visés par la consultation et rappelle qu'elle est attachée au principe de péréquation des services de téléphonie fixe et donc à l'utilisation d'un prix unique sur tout le territoire français pour l'ensemble des marchés de téléphonie fixe de détail ou de gros.

2 A.4 – Neutralité technologique pour les services de communications

L'AFORST attire l'attention de l'Autorité lorsqu'elle analyse un marché, d'une part sur les risques d'une utilisation abusive de la notion de marché émergent et d'autre part, sur la nécessité de respecter le principe de neutralité technologique.

1. Les risques d'une utilisation abusive de la notion de marché émergent

L'AFORST demande à l'Autorité d'être vigilante à toute utilisation abusive qui pourrait être faite de la notion de marché émergent notamment lorsque cela conduirait à soustraire l'opérateur historique au contrôle du tarif de ses offres de téléphone au public.

De même, les offres multiservices qui ne sont que l'expression « marketing » d'offres couplées, ne sauraient être exemptées des obligations qui s'appliquent à chacun des services pris individuellement sous le prétexte fallacieux de favoriser le développement d'offre prétendument innovantes.

2. La neutralité technologique des remèdes imposés sur les marchés de la téléphonie fixe

L'AFORST souhaite faire remarquer à l'Autorité que les remèdes proposés sur les marchés de gros ne sont pas aujourd'hui technologiquement neutres. Ils sont fondés sur l'organisation et l'architecture actuelle des réseaux de France Télécom. Ces remèdes n'intègrent pas les évolutions en cours induites par technologie sur IP qui pourrait complètement modifier les architectures d'interconnexion et donc leurs structures de coûts.

Par ailleurs, en conformité avec le principe de neutralité technologique, dès lors qu'un opérateur est considéré comme puissant sur le marché de la téléphonie fixe, il devra publier une offre d'interconnexion IP selon des modalités efficaces et comparables à son offre d'interconnexion commutée.

3. Illustration

L'AFORST considère que l'ensemble des services de téléphonie fixe, qu'ils aient été établis à partir d'un accès en bande étroite ou en large bande, font partie d'un même marché. Et comme la solution technologique ne peut servir à caractériser un marché, elle

considère que la téléphonie VoIP n'est pas un marché indépendant que l'on peut qualifier de marché émergent.

En conséquence, il ne saurait y avoir de différenciation réglementaire entre les services de voix sur IP et les services de voix en mode « circuit ».

La nouvelle offre Wanadoo de voix sur IP associée à ses services hauts débits illustre les risques évoqués ci-dessus.

2.A.6 - La séparation entre la clientèle résidentielle et la clientèle non-résidentielle

L'AFORST adhère au premier niveau de segmentation du marché proposé par l'Autorité qui différencie le marché de la clientèle résidentielle du marché de la clientèle non-résidentielle.

Toutefois en ce qui concerne le marché de la clientèle non résidentielle (entreprises), l'AFORST tient à attirer l'attention de l'Autorité sur le bénéfice indu que pourrait tirer France Télécom de subventions croisées entre ses différentes offres en fonction des cibles qu'elles adressent (i.e. : les offres destinées à des « Grands Comptes » versus celles proposées à des PME). La puissance de France Télécom sur le marché global des entreprises lui permet en effet d'adopter et/ou de changer de façon totalement indépendante du marché ses politiques tarifaires, et d'y pratiquer des subventions croisées au détriment de l'utilisateur final et des opérateurs alternatifs. Compte tenu du caractère anti-concurrentiel de ces pratiques, l'AFORST demande à l'Autorité de prendre en compte ce risque particulier pour exercer son contrôle sur le marché des entreprises.

2.B - Les marchés de l'accès fixe en bande étroite

L'AFORST souscrit à la classification apportée par l'Autorité aux produits de l'accès, avec les deux précisions suivantes :

- Les groupements d'accès numériques de base devraient être explicitement mentionnés comme faisant partie du marché des accès numériques de base ;
- Les compléments de services (services de détail liés au raccordement au réseau téléphonique : frais initiaux de raccordement, frais récurrents d'abonnement et frais de résiliation ; les services dits associés à l'accès téléphonique permettant la gestion des appels entrants ou sortants : présentation du numéro, renvoi d'appel, double appel,... ; les services de dérangement, de renseignement téléphonique) devraient être considérés comme faisant partie des marchés de détail de l'accès.

2.C - Marchés des communications en bande étroite

L'AFORST souscrit à la segmentation des marchés de communication en bande étroite sur la base de la distinction entre :

- Les marchés des communications locales et/ou nationales ;
- Les communications vers les mobiles ;
- Les marchés de communications internationales.

L'AFORST approuve la classification des appels vers les numéros commençant par 087 dans le marché des communications locales et nationales.

En revanche, l'AFORST conteste le fait d'exclure les communications vers les prestataires de services du périmètre des marchés pertinents des communications en bande étroite. Elle en explique les raisons ci-après.

2.C.1.2 - Exclusion des communications vers les prestataires de services

L'AFORST convient de l'analyse de l'Autorité qui distingue les communications vers les prestataires de services des communications interpersonnelles.

Toutefois cette distinction ne peut justifier d'exclure de son analyse un marché aujourd'hui totalement verrouillé par France Télécom et pour lequel à l'évidence les remèdes apportés sur les marchés de gros ne suffisent pas à créer les conditions d'une concurrence équitable et durable.

Cette situation résulte d'une insuffisance d'analyse des marchés impactés et de leur chaîne de valeur. En conséquence si l'ART jugeait nécessaire d'obtenir des informations de nature à éclairer les relations complexes entre les acteurs sur le marché des numéros surtaxés, l'AFORST suggère d'ouvrir une analyse spécifique de ce marché, dans les délais les plus brefs, compatibles avec la mise en oeuvre rapide de nouveau cadre réglementaire.

C'est du reste la solution adoptée par le régulateur britannique qui a lancé récemment une consultation pour adresser cette problématique particulière².

En conséquence, l'AFORST considère qu'il est nécessaire que l'Autorité définisse un marché de détail complémentaire, à savoir celui des communications vers les prestataires de services. Cette définition consolide en amont la justification des remèdes envisagés sur les prestations d'accès spécifiques³, en particulier la facturation pour compte de tiers, et permet de contrôler en aval leur efficacité.

L'AFORST dresse un bilan très négatif sur le développement concurrentiel du marché des services spéciaux, en particulier à revenus partagés (SRP) et considère qu'à ce jour (soit plus de 5 ans après la première décision d'attribution de tranche 08AB à des opérateurs tiers) France Telecom bénéficie toujours d'une situation de quasi monopole.

Il convient donc que l'Autorité prenne en compte spécifiquement dans son analyse le marché des communications vers les prestataires de services qu'elle décrit comme « *le marché sous-jacent qui permet à un prestataire de services d'acheter une prestation d'appels et le cas échéant la facturation pour compte de tiers* » au regard notamment de :

- la dominance absolue qu'y exerce France Telecom, et

² A review of numbering arrangements for Premium Rate Services". Consultation published: 26|08|04, Consultation closes: 26|09|04 ; <http://www.ofcom.org.uk/consultations/current/?a=87101>

³ Sous réserve des définitions plus précises qui pourraient être apportées dans le cadre d'une analyse de marché spécifique, les marchés que l'AFORST souhaite voir définis et régulés visent les prestations qui sont nécessaires à un opérateur pour fournir à un prestataire de services, les services de communications électroniques permettant à ce dernier de distribuer un contenu (i.e. des informations) par accès commuté. Ces prestations recouvrent : la collecte par l'opérateur d'accès de la communication sortante depuis le poste de l'appelant sollicitant l'information et sa livraison à l'opérateur chargé du l'acheminement (terminaison), la facturation de l'appelant par l'opérateur d'accès ainsi que l'encaissement et le recouvrement des sommes dues pour le compte de l'opérateur d'acheminement, le reversement par l'opérateur d'accès à l'opérateur d'acheminement. Cette description ne préjuge pas de la complexité des liens contractuels et financiers entre les différents acteurs y compris hors du périmètre pris en compte ci-dessus (autres moyens de paiement, éditeurs de contenus etc...)

- l'inefficience avérée de l'actuel dispositif réglementaire en amont sur les offres de gros. Celles-ci ne permettant pas aujourd'hui l'entrée des opérateurs tiers sur le marché des communications vers les prestataires de services et le développement d'une concurrence normale.

En effet, les différentes versions des offres de facturation pour compte de tiers n'ont jamais été de nature à garantir une concurrence effective sur ce marché car économiquement inefficaces (i) et discriminatoires (ii) par rapport aux conditions dont a bénéficié France Telecom pour ses propres besoins :

(i) économiquement inefficaces :

- en 1999, FT fait parvenir à l'ART une proposition d'offre de facturation pour compte de tiers (FCT) non approuvée et conserve son monopole sur ce marché estimé à cette période à 5 milliards de francs,
- en 2000, la nouvelle version de l'offre (avec notamment une facture annexée à la facture courante de FT et une absence de recouvrement par FT des montants impayés) est jugée inacceptable par les opérateurs tiers et fait l'objet en 2001 d'une demande de règlement de différent déposée auprès de l'ART par 9Telecom : à l'issue de cette saisine, l'offre de FCT est à nouveau modifiée (avec notamment une facturation globale en 3 volets) mais ne permet toujours pas le recouvrement par FT des sommes impayées.

Le retour d'expérience sur les mois qui ont suivi a démontré que la mise en œuvre de la prestation de FCT telle que définie par FT a été une source d'incompréhension pour les utilisateurs et non économiquement viable pour les opérateurs tiers au vu de la faible efficacité des actions de recouvrement et du niveau de marge négative sur ce type de service.

Le contenu et la tarification de l'offre de FCT freinaient significativement l'entrée des opérateurs tiers sur ce marché.

(ii) discriminatoires par rapport aux conditions dont a bénéficié FT pour ses propres besoins

FT n'applique pas à elle-même les conditions opérationnelles et tarifaires imposées aux opérateurs tiers. Elle a donc pu :

- développer vis-à-vis des prestataires de services des offres commerciales agressives avec des niveaux de versements attractifs ne faisant l'objet d'aucune procédure de contrôle par l'ART,
- et donc empêcher l'entrée sur le marché des SRP des opérateurs tiers.

Au terme du bilan dressé par l'ART lors de la décision d'approbation du catalogue 2004 qui a permis de constater que « *le dispositif ne permettait aux opérateurs tiers d'intervenir dans des conditions économiques comparables à celles dont bénéficie FT elle-même sur le marché des fournisseurs de services* » et aux nouvelles conditions de FCT qui ont suivi (envoi d'une lettre de relance unique), l'AFORST ne peut que constater que FT a, à nouveau, outrepassé les règles fixées par l'ART en imposant une nouvelle offre contraire à la décision d'approbation (distinction des créances FT de celles des autres opérateurs) et incomplète (absence des informations relatives à la ligne) mais surtout qui dégrade les conditions économiques globales de l'ensemble du marché numéros spéciaux puisque l'ensemble des taux d'affacturage a été revu à la hausse.

L'AFORST dénonce par conséquent l'attitude dilatoire de FT qui vise non seulement à verrouiller l'entrée des opérateurs tiers sur le marché des SRP mais également à dégrader les conditions concurrentielles déjà fragiles sur les autres services spéciaux.

L'AFORST tient enfin à rappeler que dans ce contexte, la portabilité n'a toujours pas pu être mise en oeuvre pour les SRP.

L'AFORST demande par conséquent une révision complète du dispositif de FCT prévalant sur les SRP avec notamment la prise en charge du recouvrement par FT mais également une régulation sur le marché de détail permettant d'assurer l'exercice d'une concurrence loyale entre les offres de FT et des opérateurs tiers à destination des prestataires de services accessibles via des numéros spéciaux.

2.D – Conclusion : liste des marchés pertinents de détail des services en bande étroite

Compte tenu des commentaires ci-dessus, l'AFORST propose à l'ART de retenir la liste des marchés pertinents suivants ⁴:

Liste des marchés pertinents recensés par la recommandation	Liste des marchés pertinents de détail des services fixes en bande étroite
Accès pour la clientèle résidentielle (marché n° 1)	Accès pour la clientèle résidentielle
Accès pour la clientèle non résidentielle (marché n°2)	Accès analogique pour la clientèle entreprise
	Accès numérique de base pour la clientèle entreprise
	Accès numérique primaire pour la clientèle entreprise
Communications locales et/ou nationales pour la clientèle résidentielle (marché n°3)	Communications locales et interurbaines vers la clientèle résidentielle
	Communications vers les mobiles pour la clientèle résidentielle
Communications locales et/ou nationales pour la clientèle non résidentielle (marché n° 5)	Communications locales et interurbaines vers la clientèle entreprises
	Communications vers les mobiles pour la clientèle entreprises
Communications internationales pour la clientèle résidentielles (marché n°4)	Communications internationales pour la clientèle résidentielles
Communications internationales pour la clientèle non- résidentielles (marché n°6)	Communications internationales pour la clientèle entreprises
	Communications vers les prestataires de services

⁴ Le marché en gras est ajouté par l'AFORST

3 ANALYSE ET IDENTIFICATION DES OPERATEURS PUISSANTS SUR LES MARCHES DE DETAIL

L'AFORST approuve la désignation des opérateurs puissants sur le marché de détail de la téléphonie fixe proposée par l'ART.

Elle ajoute que France Télécom doit être également désigné comme opérateur puissant sur le marché de détail des communications en bande étroite vers les prestataires de services.

4 DELIMITATION DES MARCHES PERTINENTS DE GROS

L'AFORST adhère à la segmentation de l'Autorité pour les marchés pertinents de gros :

- Le marché du départ d'appel intra CA ;
- Le marché de l'acheminement de trafic CA-CT ;
- Marché métropolitain de l'acheminement de trafic CT-CT ;
- Marché de l'acheminement de trafic CT-CT outre-mer ;
- Les marchés de la terminaison d'appel sur réseau individuel.

5 ANALYSE ET IDENTIFICATION DES OPERATEURS PUISSANTS SUR LES MARCHES DE GROS

L'AFORST considère comme l'Autorité que dans l'analyse du marché de gros, il est essentiel de prendre en compte les volumes dits d'autoconsommation que ce soit ceux des opérateurs alternatifs comme ceux de France Télécom. En effet, il n'est pas concevable d'analyser la concurrence sur un marché en éliminant de ce marché les volumes captifs alors que ceux-ci contribuent fortement à la justification des déploiements passé et futur. Aussi, l'AFORST arrive à la conclusion que France Télécom est un opérateur puissant sur les marchés de gros de la téléphonie fixe proposés par l'Autorité.

En particulier, elle considère que France Télécom jouit toujours d'avantages structurels sur le marché de l'acheminement de trafic CT-CT et que les pertes de parts de marché sur ce segment ne conduisent pas à considérer ce marché comme devenu concurrentiel et justifie toujours d'une régulation ex ante.

6 OBLIGATION SUR LES MARCHES DE GROS

6.C - Obligations de faire droit aux demandes raisonnables d'accès

6.C.6 - Prestations connexes sur l'ensemble des marchés : accès aux sites de l'opérateur historique

L'AFORST souhaite rappeler l'importance de ces prestations dans le cadre de l'interconnexion sur les marchés de téléphonie fixe qui font l'objet de la consultation, comme du reste dans le cadre des marchés du haut débit (dégrouper et marché de gros).

Comme l'indique l'Autorité, le maintien des 3 solutions de raccordement actuellement incluses dans l'offre de France Télécom est important pour permettre aux opérateurs

alternatifs de disposer de plusieurs options de déploiement et de pouvoir se raccorder au niveau d'un site d'interconnexion même avec des volumes relativement faibles.

A titre d'exemple, en aucun cas l'offre dite "*in span*" ne saurait remplacer l'offre de liaisons de raccordement ou l'offre de colocalisation.

L'offre de colocalisation permet en particulier la mutualisation des coûts liés à l'interconnexion des services de téléphonie avec : l'aboutement des services de LA/LPT, la collecte des prestations de vente en gros des services haut débit et le raccordement de sites dégroupés.

Par ailleurs, l'AFORST souhaite rappeler qu'en vertu de l'obligation de non-discrimination faite à France Télécom sur l'accès aux sites de l'opérateur historique, il lui revient d'appliquer *« des conditions équivalentes dans des circonstances équivalentes aux autres entreprises fournissant des services équivalents, et qu'ils fournissent aux autres des services et informations dans les mêmes conditions et avec la même qualité que ceux qu'ils assurent pour leurs propres services, ou pour ceux de leurs filiales ou partenaires »*.

La conséquence de cette obligation de non-discrimination est que les opérateurs alternatifs devront pouvoir avoir accès aux sites de France Télécom dans les mêmes conditions opérationnelles que France Télécom pour ses propres services.

Or sur le terrain, les opérateurs alternatifs continuent de souffrir gravement de pratiques opérationnelles non transparentes de la part de l'opérateur historique et discriminatoires par rapport au fonctionnement de ses propres services.

A minima pour faire cesser cette discrimination, l'AFORST demande que les modalités techniques et financières des services offerts par France Télécom pour ses propres services, filiales et partenaires soient décrites dans des contrats exprès et publics.

6.D - Prestation d'accès spécifiques

6.D.1 - Sélection et présélection du transporteur

6.D.1.4 - Périmètre des communications éligibles

L'AFORST souhaite rappeler ici sa position d'intégrer les appels vers les tranches 087B dans les mécanismes de sélection et de présélection.

Ces numéros sont associés à une position fixe. Ils permettent des communications de voix interpersonnelles et doivent donc pouvoir être adressés par l'opérateur du choix de l'appelant.

Enfin, l'AFORST suggère d'inclure dans l'analyse spécifique des marchés des services spéciaux qu'elle souhaite voir mise en oeuvre par l'Autorité (cf. § 2 C 1-2), la question de l'intégration des appels vers les numéros spéciaux dans les mécanismes de sélection et de présélection.

L'intégration du trafic vers les numéros spéciaux dans ces mécanismes pourrait en particulier permettre la mise en place d'une facture unique pour l'ensemble du trafic attendu par le client final.

En l'absence de ces options, les opérateurs alternatifs sont maintenus artificiellement dans une situation d'asymétrie concurrentielle par rapport à France Telecom qui freine leur développement sur le marché de détail de la téléphonie fixe.

6.D.1.5 - Modalités de commande

Mandat

L'AFORST rappelle sa position sur l'obligation de mandat écrit exigée par France Télécom.

Elle estime que cette obligation faite par France Télécom est discriminatoire au regard des pratiques commerciales de l'opérateur historique. En particulier, France Télécom n'exige pas d'écrit de la part de ses clients lors d'une prise de commande.

L'AFORST estime que compte tenu de l'évolution des modes de commercialisation et de prise de commande par Internet, au minimum l'option d'une dématérialisation électronique de ce mandat doit être acceptée sans qu'il soit requis une certification électronique de la signature du client.

L'AFORST comprend que L'ART lancera prochainement une consultation sur ce sujet et s'en réjouit.

6.D.2 - Facturation pour compte de tiers

Communication vers les numéros spéciaux

Comme elle l'a indiqué plus haut, l'AFORST considère que les différentes versions des offres de facturation pour compte de tiers de France Telecom ne sont toujours pas de nature à garantir une concurrence effective sur ce marché des services spéciaux car économiquement inefficaces et discriminatoires par rapport aux conditions dont a bénéficiées France Telecom pour ses propres besoins. Cette position a été motivée au § 2. **C 1.2 supra.**

L'AFORST demande par conséquent une révision complète du dispositif de FCT prévalant sur les SRP avec notamment la prise en charge du recouvrement par FT mais également une régulation sur le marché de détail permettant d'assurer l'exercice d'une concurrence loyale entre les offres de FT et des opérateurs tiers à destination des prestataires de services accessibles via des numéros spéciaux.

L'AFORST considère que le mécanisme mis en place depuis juin 2004, d'une lettre de première relance de France Telecom aux clients qui ne paient pas leurs communications vers les SRP acheminés par les opérateurs tiers, est non seulement insuffisant mais contreproductif. La restriction du paiement en ligne des sommes dues aux seuls services de France Telecom ne fait en effet qu'inciter le consommateur à retenir son paiement des services des « autres opérateurs de télécommunications », et les pénalise en conséquence.

6.D.4 - Vente en gros du service de raccordement

6.D.4.1/D.4.2 Insuffisance des offres de gros de dégroupage et de Bitstream/Nécessité d'un remède complémentaire à la présélection

L'AFORST adhère à l'analyse de l'Autorité sur l'insuffisance des offres de gros de dégroupage et de « Bitstream » pour assurer une concurrence satisfaisante sur les marchés de détail de services fixes en bande étroite ainsi que pour permettre aux opérateurs alternatifs de dynamiser le développement d'offres multiservices associant haut débit et voix.

Au soutien de cette analyse, elle souhaite apporter les éléments de fait suivants :

Le marché des résidentiels, professionnels, et PME, a exprimé à de nombreuses reprises le besoin d'une simplification et d'un plus grand dynamisme de la prestation de raccordement au réseau téléphonique, dont l'offre se réduit aujourd'hui au seul abonnement au service téléphonique de France Télécom. En témoigne le succès des premières offres intégrées reposant sur le dégroupage total, notamment dans la presse, qui montre qu'il existe une attente très forte du marché pour de nouvelles offres se démarquant de l'abonnement historique de France Télécom.

Pour répondre à ces attentes il convient (1) de simplifier les offres et la relation client/opérateur, (2) de supprimer l'avantage concurrentiel injustifié de France Telecom sur le marché du service de raccordement et par ricochet sur l'ensemble des services de communications en bande étroite et en large bande. Par ailleurs, il convient également de veiller à ce que l'introduction d'une offre de revente de l'abonnement ne crée pas une désincitation au déploiement d'infrastructures alternatives (3).

- 1) Une nécessaire simplification des offres et de la relation client / opérateur, et un dynamisme à recréer

En premier lieu, il existe sur le marché des résidentiels, professionnels, et PME, une réelle attente d'une simplification des structures d'offres existantes, qui dissocient de façon peu compréhensible pour ces clients l'accès au réseau des communications téléphoniques. En effet, ces particuliers ou petites entreprises ne disposent ni du temps nécessaire ni des moyens pour se satisfaire d'un système complexe dans lequel coexistent deux opérateurs télécom pour un même service de communications téléphoniques.

Nous constatons à titre d'exemple qu'environ un client sur deux résiliant une offre de présélection pour revenir chez France Télécom évoque comme motif cette complexité de dépendre de deux opérateurs, ce qui montre de façon très concrète l'importance du problème, à la fois pour le client final, rebuté par cette gestion, et pour les opérateurs alternatifs, qui ne peuvent fidéliser leurs clients.

Cet intérêt d'une simplification des offres et de la relation client, que seul France Télécom peut réellement aujourd'hui développer jusqu'au bout, est bien identifié par l'opérateur historique, et se traduit par des démarches accélérées de sa part, pour exploiter cette situation de monopole et conserver ainsi ses clients sensibles à cet argument : développement de bundles, d'extranet intégrés multi-offres, conversion vers des factures électroniques intégrées, ...

Cette attente forte ne porte pas uniquement sur la possibilité de recevoir une facture unique, mais sur la nécessaire simplification de l'ensemble de la relation commerciale entre le client et son opérateur : recherche d'information sur les offres ou les tarifs, commande du service, facturation, service après-vente, ...

Aujourd'hui, un particulier ou une PME qui souhaitent souscrire à une offre de téléphonie alternative, en dehors des quelques zones dégroupées, ne peuvent bénéficier d'une information complète à partir des seules conditions de l'offre de téléphonie alternative, mais doivent en parallèle et en premier lieu s'adresser à France Télécom pour leur abonnement, ce qui, en dehors de l'avantage majeur induit pour France Télécom, n'est pas acceptable pour le client final. Par la suite, une fois l'offre de téléphonie alternative souscrite, la nécessité de devoir appeler deux services commerciaux différents suivants les cas pour faire évoluer le service, le fait de recevoir deux factures distinctes, à des dates différentes, dont les périodes de recouvrement ne correspondent pas, sans parler

du service après vente qui est lui aussi différencié en fonction des problèmes rencontrés, ne sont pas de nature à permettre à ces clients, à la base peu familiers avec les subtilités techniques des télécoms, de profiter pleinement d'un service simple et sans surprise. Même les communications téléphoniques ne sont pas toutes gérées par l'opérateur alternatif, puisque les numéros spéciaux continuent à être facturés par France Télécom, générant là aussi des incompréhensions pour le client final. Seule une remise à plat de ce mode de fonctionnement sera de nature à redynamiser le marché de la téléphonie fixe, aujourd'hui limité à la prestation de présélection.

Au-delà de l'intérêt direct pour les clients de ces simplifications, il convient d'ajouter l'inutilité flagrante d'une multiplication par deux de l'ensemble des structures et processus nécessaires pour un même service sur des marchés de volume, dans lesquels l'optimisation des coûts, la simplification des processus et leur industrialisation sont primordiaux et garants de la rentabilité des offres. L'intégration dans une même structure de la relation commerciale, de la facturation et de l'envoi des factures et du service après-vente, à la fois pour l'abonnement et les communications téléphoniques, aurait un surcoût marginal pour un opérateur alternatif, divisant presque par deux les coûts de fonctionnement actuels, pour le bénéfice du client final. Il suffit de réfléchir à l'optimisation réalisée par le simple arrêt d'une diffusion tous les deux mois de deux factures télécom distinctes pour les 4 millions de clients présélectionnés, qui représenterait une économie bénéficiaire à l'ensemble du marché de plus de 10 millions d'euros par an.

En second lieu, la possibilité d'intégrer l'abonnement dans les offres de téléphonie alternatives permettrait une dynamisation forte des offres disponibles sur le marché, qui pourrait porter à la fois sur le packaging des services associés (laissant la possibilité à un opérateur alternatif de choisir librement les services qu'il inclut dans ses offres), les structures tarifaires (offres à la durée, forfaits, forfaits illimités, bundles, ...), ou les tarifs.

Les marchés de l'Internet bas et haut-débit, mais également du mobile ont montré ces dernières années l'importance de proposer des tarifications différenciées et adaptées aux besoins de chaque client : la coexistence d'offres à la durée ou forfaitaires, l'apparition d'offres illimitées, ont été des facteurs clés du développement des ventes de ces services.

Ainsi, le marché de la téléphonie fixe pourrait bénéficier des mêmes innovations tarifaires que celles apparues sur les marchés du mobile et de l'Internet Haut Débit, mais également de la possibilité de bundle couplant dans des conditions optimisées les services de ces trois marchés, voire de disposer d'une facture télécom unique à un tarif forfaitaire. Ce type d'offres serait de nature à séduire fortement particuliers et professionnels, qui avec l'électricité, le loyer, l'eau, le gaz, ... sont à la recherche d'optimisations de leurs coûts et de leurs factures, mais également de PME multi-sites pour lesquelles la gestion de plusieurs fournisseurs télécoms peut se révéler complexe et inutile.

2) La suppression de l'avantage concurrentiel non justifié de France Télécom

Cette situation, préjudiciable au client, donne également un avantage concurrentiel majeur totalement injustifié à France Télécom :

- France Télécom, en dehors des quelques zones dans lesquelles des offres en dégroupage total sont nouvellement disponibles, représente un passage nécessaire pour un client, bien souvent en agence, notamment lors d'un emménagement, puisque dans ce cas, même le dégroupage total ne permet pas aujourd'hui de fournir un service à des coûts acceptables sur ces segments de marché. Ce passage « obligatoire » permet à France Télécom de tenter de dissuader tout client de partir

chez un opérateur alternatif, en ayant la possibilité de mettre d'abord en avant ses propres offres.

- Cette situation permet à France Télécom le maintien d'une rente de situation, liée à son monopole sur l'abonnement, dont le tarif augmente régulièrement lorsque celui des communications diminue, permettant à France Télécom de maintenir son chiffre d'affaires, et diminuant ainsi l'incidence pour le client final des effets bénéfiques de la concurrence.
- Le fait de conserver un lien juridique, et donc commercial, avec l'ensemble des clients présélectionnés ou Internet de ses concurrents, permet à France Télécom de faire des mailing directs réguliers sur ses nouvelles offres ou conditions tarifaires, l'analyse des niveaux de consommation afin d'identifier un client nouvellement présélectionné, l'organisation d'un winback « propre » et à moindre frais, ...
- En gardant la totale maîtrise de l'abonnement, et notamment la possibilité de couper la ligne d'un client en cas de défaut de paiement, France Télécom se garantit un taux d'impayés minimal, ce qui n'est pas le cas des opérateurs alternatifs, qui n'ont que très peu de recours en face de mauvais payeurs. Ce taux d'impayé important a un coût pour l'ensemble des autres clients.
- Enfin, sans offre de revente de l'abonnement, et comme le souligne très justement l'Autorité, France Télécom serait en mesure de réaliser seul des packages multi-services intégrant l'abonnement, ce qui lui donnerait un avantage concurrentiel important sur ses concurrents, sur certaines catégories de la population très demandeuse de ce type d'offres.

Pour toutes ses raisons, une offre de revente de l'abonnement constitue une nécessité urgente sur les marchés résidentiels, professionnels et PME, afin de simplifier les offres pour le client final, de relancer une dynamique sur les services fixes, et ainsi rétablir un fonctionnement concurrentiel normal du marché."

Enfin, il est important de ne pas tirer prétexte, comme le fait de façon inadmissible France Telecom, des accords dits de « facturation pour compte de tiers de l'abonnement » conclus avec certains opérateurs, pour contester la nécessité de mettre en œuvre une offre de revente en gros du service de raccordement. En effet, ces accords ne sont pas suffisants pour permettre à un opérateur alternatif d'entrer sur le marché de l'accès puisque France Télécom garde la maîtrise de la définition de l'offre au client final. Ils n'ont été pris par les opérateurs concernés que comme une mesure transitoire d'éducation du marché et de fidélisation des clients dans l'attente de la mise en œuvre des mesures nécessaires.

3) Maintien des incitations à l'investissement

L'AFORST souscrit entièrement à l'objectif rappelé par l'Autorité de veiller à ce que l'introduction d'une offre de revente de l'abonnement ne crée pas une désincitation au déploiement d'infrastructures alternatives.

Cette offre doit au contraire être vue comme une mesure d'accompagnement du dégroupage susceptible d'induire un effet d'entraînement de la concurrence sur le marché de l'accès. Pour se faire et dans le contexte actuel, il est donc primordial de créer en amont un espace tarifaire pour l'offre de revente de l'abonnement entre le prix de l'abonnement de France Télécom et le tarif du dégroupage total de la boucle locale. Par ailleurs, les conditions de migration de l'offre de revente vers le dégroupage total devront être maîtrisées et économiquement neutres pour les opérateurs alternatifs.

L'AFORST rappelle également qu'en sus de la location des boucles locales de l'opérateur historique ou d'une offre de gros de revente de l'abonnement, il convient de ne pas perdre de vue l'objectif du déploiement de boucles locales alternatives. Cet objectif constitue d'ailleurs une finalité affichée des directives du « *Paquet Télécom* » qui indiquent notamment que :

« le fait que les autorités réglementaires nationales imposent un octroi de l'accès aux infrastructures qui se traduit par une intensification de la concurrence à court terme ne devrait pas compromettre l'efficacité des mesures qui incitent les concurrents à investir dans des ressources de substitution, garanties d'une concurrence accrue à long terme ». (Directive 2002/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées).

Afin de permettre le déploiement de boucles locales au plan national, l'ART doit, comme cela a été le cas aux Pays-Bas et en Belgique et comme cela sera bientôt le cas en Autriche, mener une politique de tarif d'interconnexion conforme à la réalité économique des opérateurs alternatifs qui construisent de telles boucles locales. Ce point sera développé à l'occasion de la consultation que l'Autorité souhaite lancer sur le marché spécifique de la terminaison d'appel sur opérateur de boucle locale alternatif.

6.D.4.3 - Modalités de la vente en gros du service de raccordement

L'AFORST adhère aux conclusions du groupe de travail « Revente en gros de l'abonnement » sur la liste minimale des prestations qui devront figurer dans l'offre de gros du service de raccordement de France Telecom :

- Les services de détail liés au raccordement au réseau téléphonique de France Telecom : frais initiaux, frais récurrents d'abonnement et frais de résiliation ;
- Les services dits associés à l'accès téléphonique permettant la gestion des appels entrant et sortant : présentation des numéros, renvoi d'appel, double appel... ;
- Les communications vers numéros non géographiques fixes tels que les communications vers les fournisseurs d'accès à Internet et les autres fournisseurs de services vocaux et de données.

L'AFORST a conscience que la mise en œuvre d'une telle offre est un processus complexe qui nécessite une coopération active de France Telecom. Au regard de l'expérience précédente de mise en œuvre du dégroupage, elle demande à l'Autorité d'user sans délai de tous les pouvoirs que lui confie le nouveau cadre réglementaire pour faire en sorte que cette offre soit mise en œuvre dans des délais raisonnables, synchrones avec l'amélioration des conditions du dégroupage total, faute de quoi la dynamique de concurrence initiée sur les marchés du haut débit ne pourra se développer sur les marchés de la téléphonie fixe, voire sera freinée au regard de l'importance capitale que revêt pour les opérateurs tiers la maîtrise intégrale de leur relation avec les clients.

6.E - Obligation de transparence

L'AFORST adhère totalement aux remèdes envisagés par l'Autorité pour satisfaire à l'obligation de transparence imposable à France Telecom :

- La publication d'une offre de référence ;

- La publication d'indicateurs de qualité ;
- La communication à l'Autorité des conventions d'accès et d'interconnexion.

L'AFORST souhaite cependant que la publication des offres de référence soit faite annuellement, à date fixe, afin d'offrir aux acteurs du marché la visibilité et la stabilité nécessaires.

Elle souligne également que l'efficacité de ces remèdes ne sera possible que dans la mesure où cette obligation s'impose également aux prestations que France Telecom offre à ses filiales et à ses propres services. Or cette condition suppose que s'applique au groupe France Telecom en sus des obligations de séparation comptable envisagées, une obligation de séparation fonctionnelle notamment entre l'entité chargée des offres de gros et celles chargées des offres de détail sur les marchés considérés, ces entités étant liées par des contrats aux conditions économiques et opérationnelles parfaitement identifiées et accessibles sans discrimination aux autres opérateurs.

Ce point est développé plus en détail dans le paragraphe et l'annexe du présent document, relatifs à la séparation comptable.

En section E.1.1.2.1 du chapitre 6, l'AFORST précise que, sous l'appellation de simple transit, il faudrait indiquer le départ d'appel livré en simple transit d'une part et la terminaison d'appel livrée en simple transit d'autre part.

En ce qui concerne les indicateurs de qualité de service envisagés par l'Autorité en section E.2 du chapitre 6, l'AFORST précise qu'il serait préférable d'une part de distinguer des mesures de :

- Délai de livraison ou mise en service;
- Taux d'échec à la livraison;
- Délai de rétablissement après une panne ;

Et d'autre part, d'appliquer chaque fois que cela est pertinent ces mesures à chacune des prestations de l'offre de référence :

- Accès à un site d'interconnexion;
- Livraison d'un faisceau de BPN;
- Présélection d'une ligne;
- Câblage d'un numéro de l'opérateur tiers dans le réseau de France Télécom.

De plus, le couplage nécessaire entre deux prestations (par exemple dégroupage et portabilité) devrait faire l'objet d'indicateurs de qualité de service particuliers.

Enfin, Il convient d'imposer à France Telecom de prévoir dans les conventions d'accès et d'interconnexion, des pénalités effectives d'un niveau suffisant, condition sine qua non pour l'inciter à respecter ses engagements notamment en termes de qualité de service. Il est précisé que ces pénalités ne doivent pas être répercutées dans les coûts de l'interconnexion.

L'AFORST propose également de continuer à imposer l'obligation de communiquer à l'Autorité les conventions d'interconnexion et d'accès tant aux opérateurs puissants qu'aux autres opérateurs. Elle considère que l'Autorité devrait renforcer son contrôle sur l'équilibre contractuel des conventions ainsi communiquées, tant il est vrai qu'à bien des égards ces conventions continuent de prévoir des clauses léonines et discriminatoires au profit de France Telecom.

6.F - Contrôle des tarifs

De manière générale, l'AFORST considère que le contrôle tarifaire des offres de gros de l'opérateur historique, pour tenir compte de sa position unique, notamment sur la boucle locale, doit être orienté vers les coûts sur une base CMILT. Toutefois, il est essentiel que cette base intègre les points suivants qui impactent aujourd'hui les coûts de l'opérateur historique :

- les changements d'architecture du réseau de France Télécom doivent être reflétés en temps réel dans les CMILT (i.e. : la mise en œuvre des architectures de nouvelle génération pour les services voix NGN) ;
- Les dernières études réalisées sur la boucle locale de France Télécom, montrent que la méthode actuelle de calcul des coûts par les coûts de remplacement conduit à surévaluer en particulier les coûts du génie civil de France Télécom. En effet, ceux-ci sont amortis sur une période de 20 ans alors que les analyses actuelles indiquent que ce génie civil ne sera en grande majorité jamais remplacé ou sera amorti sur une période beaucoup plus longue ;
- L'AFORST considère que les coûts spécifiques imputés à l'interconnexion qui font l'objet aujourd'hui d'un *mark up de 10%* doivent faire l'objet rapidement d'un audit. En effet, leur réalité reste à ce jour plus que contestable.

Par ailleurs, l'AFORST demande à l'Autorité de faire en sorte d'obtenir l'orientation vers les coûts des prestations d'accès et d'interconnexion qui, à l'évidence, ne satisfont pas encore à ce principe. Ce point est d'autant plus important qu'il semble qu'un certain nombre de prestations qui devraient normalement être orientées vers les coûts depuis des années restent à des tarifs nettement supérieurs à ceux supportés par les opérateurs alternatifs qui bénéficient pourtant d'effets volumes moindres que ceux de France Telecom

6.F.3 - Tarif des prestations de départ d'appel et de terminaison d'appel intra CA

L'AFORST approuve l'obligation faite à France Télécom de pratiquer des tarifs reflétant les coûts sur ce marché avec les réserves générales qu'elle a introduite au paragraphe précédent.

6.F.4 - Tarif des prestations d'acheminement CA-CT

L'AFORST estime raisonnable et justifié d'imposer à France Télécom l'obligation de ne pas pratiquer des tarifs d'éviction.

Sur ce marché, l'AFORST rappelle que sa préoccupation est le respect par France Télécom d'un espace économique pour les acteurs investissant dans le raccordement des CA par rapport aux opérateurs ne disposant que d'un raccordement au niveau transit. Cet espace économique doit permettre une concurrence effective sur ce marché.

Quand aux différentes méthodes de vérification de cette obligation, proposées par l'Autorité, elle ne sont pas exclusives les unes des autres :

- Obligation de fixer des tarifs reflétant les coûts correspondants ;
- Tests de squeeze ;
- Price Floor.

C'est l'ensemble de ces outils qui doit permettre à l'Autorité de garantir que les opérateurs tiers disposent bien de l'espace économique nécessaire à une activité pérenne sur les

marchés de détail de la téléphonie fixe en fonction de leur stratégie de déploiement et des différents niveaux d'interconnexion qu'ils utilisent.

6.F.5 - Tarif des prestations d'acheminement CT-CT

L'AFORST pense que sur ce marché les mêmes obligations tarifaires que sur le marché du CA-CT doivent s'appliquer et pour les mêmes raisons.

Ce marché inclut en particulier le transit entre opérateurs alternatifs transportés par France Télécom.

6.F.7 - Tarif de prestations connexes

L'AFORST approuve l'analyse de l'Autorité sur les prestations connexes. Elle estime juste et proportionnée l'obligation faite à France Télécom de pratiquer des tarifs orientés vers les coûts sur l'ensemble de ces prestations.

6.F.8 - Tarif de vente en gros du service de raccordement

Deux préoccupations doivent guider le régulateur dans la définition du tarif de vente en gros de l'abonnement :

- l'existence d'un espace économique suffisant entre ce tarif et celui du dégroupage total car l'offre de revente de l'abonnement ne doit en aucun cas créer une désincitation aux investissements dans le marché de l'accès garant d'une concurrence pérenne et profitable à long terme pour les consommateurs,
- l'existence d'un espace économique suffisant entre ce tarif et le tarif de l'abonnement de détail de France Télécom A cet égard, la méthode dite « *retail minus* » semble de nature à garantir l'absence de ciseau tarifaire entre l'offre de vente en gros du service de raccordement et les offres de détail de l'opérateur historique.

6.F.9 - Modalités du contrôle tarifaire

Au préalable et compte tenu du retard pris pour la mise en œuvre du nouveau cadre réglementaire, l'AFORST attire l'attention de l'Autorité sur la nécessité absolue pour les opérateurs alternatifs de disposer au 1^{er} janvier 2005 d'un catalogue d'interconnexion au moins aussi favorable et détaillé que le catalogue 2004. Ce catalogue devrait être amélioré notamment en matière d'orientation vers les coûts en tenant compte des propositions faites dans le présent document.

L'AFORST estime qu'il est particulièrement dangereux pour le secteur de supprimer le mécanisme de régulation de l'Autorité consistant à approuver *a priori* des tarifs de gros de France Télécom avant leur application, et de le remplacer par une obligation de publication de son offre associée au droit pour l'Autorité d'imposer à tout moment des modifications *a posteriori* de ces offres.

L'expérience des sept dernières années de régulation a montré la difficulté d'obtenir gain de cause auprès de France Telecom et l'attitude dilatoire et anti-concurrentielle de ce dernier a conduit à des procédures contentieuses longues complexes qui exposent les opérateurs à une perte de chance sur un marché où les fenêtres d'opportunité sont extrêmement courtes.

En outre, les opérateurs tiers ont besoin de visibilité pour établir leur stratégie, ce qui va à l'encontre du principe proposé d'une modification possible des offres de France Telecom

tous les 6 mois avec à la clef des procédures contentieuses a posteriori, tout aussi aléatoires que longues.

En conséquence, l'AFORST souhaite que le mécanisme d'approbation a priori des offres de gros de France Télécom soit conservé avec un rendez vous annuel pour une mise en œuvre au premier janvier, gage de visibilité et de stabilité pour les acteurs économiques.

D'autre part, l'AFORST se félicite de ce que le projet décret relatif aux dispositions aux opérateurs exerçant une influence significative sur un marché du secteur des communications électroniques en application des articles L 37-1 et L 38-3 du CPCE maintienne un élément qui fut essentiel à la réussite de la régulation ces dernières années, à savoir le Comité de l'Interconnexion (désormais de l'Interconnexion et de l'Accès).

De l'avis de tous les acteurs, ce Comité a été déterminant dans l'évolution positive de l'offre de référence de France Telecom et doit être maintenu en tant que force de proposition pour initier les évolutions justifiées des offres d'interconnexion et d'accès.

Enfin, l'AFORST ne souhaite pas qu'il y ait de distinction dans le contrôle tarifaire entre prestations de « base » et « autres ». Sur quels critères serait établie cette distinction ? L'obligation de publication d'une offre de référence est là pour permettre de donner une visibilité durable pour les acteurs du secteur. L'évolution rapide des tarifs de certains éléments considérés comme « mineurs » peut avoir des conséquences importantes sur les choix et les investissements des opérateurs alternatifs.

Dans tous les cas, il est important que tout projet de modification des offres de référence de France Telecom soit publié et porté à la connaissance des opérateurs avec un préavis de 6 mois avant leur mise en œuvre.

6.G - Obligation de séparation comptable et comptabilisation des coûts

Sans attendre la consultation « horizontale » de l'ART sur la séparation comptable, l'AFORST tient à redire son attachement à une véritable séparation, non seulement comptable, mais fonctionnelle, du groupe France Télécom.

Comme l'AFORST l'a indiqué dans sa réponse à la consultation du Groupe des Régulateurs Européens sur ce sujet, l'AFORST tient à la mise en place de comptabilités séparées par établissement d'activité, de relations contractuelles entre de tels établissements, et à la publication de tels comptes séparés, à l'instar des obligations auxquelles BT est soumis par l'OFCOM en la matière.

En conséquence, l'AFORST est favorable à un renforcement des obligations de séparation comptable imposées à l'opérateur historique, lequel prendrait la forme :

- D'un « protocole interne » des relations entre des établissements comptables qui seraient créés à cette fin au sein France Telecom tant d'un point de vue horizontal (téléphonie fixe/mobile/internet/télévision notamment) que vertical (wholesale/retail), solution qui, sans imposer de séparation structurelle (ou juridique) de l'opérateur, en apporte une partie des avantages en permettant notamment de s'assurer que l'opérateur historique offre ses services de gros aux opérateurs alternatifs dans des conditions équivalentes à celles qu'il assure à ses propres lignes de produits. Cette séparation fonctionnelle est donc indispensable au contrôle des obligations de non discrimination de France Télécom dans ses relations avec les opérateurs tiers ;
- D'une liaison forte et « bijective » entre la comptabilité « réglementaire » et la « comptabilité financière » de l'opérateur historique afin de rendre plus hasardeuse

- toute modification opportuniste des choix comptables ;
- D'une exigence de permanence des méthodes de séparation comptable et d'individualisation et d'imputation des coûts associés des opérateurs historiques aux différentes activités déployées ;
 - D'une extension des règles de transparence et d'accès aux informations des opérateurs historiques afin notamment de multiplier les opportunités que le contrôle de leurs coûts soit initié par toutes les autorités sur demande des acteurs concernés (consommateurs, autres opérateurs, autorités de concurrence, tribunaux).

Les principaux points de la contribution de l'AFORST dans le cadre de la consultation du GRE sur la séparation comptable sont présentés en annexe 1.

7 OBLIGATIONS SUR LES MARCHES DE DETAIL

7.C - Nécessité de proscrire a priori certaines pratiques

7.C.1 - Non-discrimination

L'AFORST approuve les conclusions de l'Autorité sur ce point. Elle profite de l'occasion qui lui est donnée pour attirer l'attention de l'ART sur le cas particulier des appels depuis un poste fixe du réseau de France Télécom vers un poste fixe sur la boucle locale d'un opérateur alternatifs. Il nous semble que l'ART doit réserver sa position sur ces tarifs de détails de France Télécom au cadre de la prochaine consultation portant sur la terminaison d'appel vers d'autres boucles locales que France Télécom.

7.C.2 - Couplages abusifs

L'AFORST, qui est d'accord avec la conclusion de l'Autorité sur ce point, souhaite toutefois ajouter que le couplage abusif peut n'être pas seulement « *de nature technique, contractuelle ou tarifaire* », mais aussi géographique.

7.C.3 - Prix excessifs

L'AFORST approuve les principes évoqués par l'Autorité dans cette section.

7.C.4 - Tarifs d'éviction

L'AFORST adhère aux conclusions de l'Autorité sur ce point.

Toutefois elle attire l'attention de l'Autorité sur le fait que la prohibition des tarifs d'éviction ne suffit pas à elle seule à garantir la répliquabilité d'une offre de France Telecom par des opérateurs alternatifs.

Dans ses tests de répliquabilité, il convient en effet que l'Autorité prenne en compte également les conditions techniques qui sont faites opérationnellement aux opérateurs.

En effet, une offre doit être considérée comme répliquable techniquement par les opérateurs alternatifs, uniquement si les délais de livraison, les fonctionnalités techniques, le service, la qualité de service, etc... sont identiques à aux conditions mises en œuvre par France Telecom pour ses propres lignes de produits.

Aussi, L'AFORST invite l'Autorité à prendre en compte l'ensemble de ces paramètres en parallèle à ses tests de squeeze tarifaire.

7.C.6 - Conclusions

L'AFORST approuve les conclusions de l'Autorité d'imposer les obligations ci-après sur l'ensemble des marchés de détail de services de communication en bande étroite sur lesquels France Télécom sera considéré comme exerçant une influence significative :

- L'obligation de fournir des prestations de détail dans des conditions non-discriminatoires ;
- La proscription du couplage abusif des prestations de détail ;
- La proscription des tarifs excessifs ;
- La proscription des tarifs d'éviction ;

L'AFORST demande toutefois expressément que :

- ces obligations soient étendues au marché de détail des communications vers des prestataires de services sur lequel à l'évidence France Telecom occupe une position de dominance quasi absolue ;
- l'Autorité exerce le contrôle du respect de ces obligations sur le marché des communications à destination des entreprises en tenant compte des risques de subventions croisées entre les différents segments de ce marché (PME versus « Grands Comptes »), notamment en ce qui concerne plus particulièrement les OSM (Offre Sur Mesure) faites par France Telecom.

7.D - Surveillance des évolutions tarifaires

Compte tenu de la situation de dominance de France Telecom sur l'ensemble des marchés de détail de la téléphonie fixe et des effets de levier verticaux et horizontaux dont elle dispose, l'AFORST ne peut qu'approuver l'obligation qui serait faite à France Telecom de communiquer au préalable l'ensemble de ses tarifs sur ces marchés. Elle considère que cette communication ne devrait pas être limitée à l'ART, mais que pour être efficace, il conviendrait de permettre aux opérateurs d'en prendre connaissance par voie de publication afin d'améliorer leur visibilité et de pouvoir exercer un droit d'alerte.

Dans l'attente de la mise en œuvre d'obligations de séparation comptable efficaces - efficacité comme il a été dit plus haut qui suppose une réelle séparation fonctionnelle notamment entre les activités de gros et de détail de France Telecom – l'AFORST estime cependant qu'il serait justifié de maintenir l'obligation d'approbation systématique et préalable des tarifs de l'ensemble des lignes de produits de détail de France Telecom sur les marchés où elle sera considérée comme puissante pour s'assurer de l'absence de discrimination et de subventions croisées du fait de sa position dominante sur les marchés amont et aval visés par la Consultation.

7.E - Encadrement pluriannuel des tarifs

7.E.2 - Encadrement des tarifs des communications locales et interurbaines

Régulation des offres de détail à destination des prestataires de services accessibles via des numéros spéciaux

Comme il l'a été démontré plus haut, les remèdes proposés sur le marché de gros ne sont pas suffisants pour garantir une concurrence sur le marché de détail des communications en bande étroite vers les prestataires de services, ni même s'ils sont améliorés, pour remédier à court terme à la situation de quasi monopole de France Telecom sur ce marché.

Notamment, ils ne limitent pas la valeur des reversements qu'Audiotel peut faire à ses clients. Dans ce contexte, il nous apparaît indispensable de réguler ex ante ce marché de détail ce qui passe par le contrôle tarifaire des conditions particulières des offres Audiotel de France Telecom. Cette régulation est d'autant plus nécessaire que les opérateurs tiers n'ont pas de marge de manœuvre tarifaire compte tenu de la maîtrise par France Télécom des paliers tarifaires associés au numéros surtaxés.

Ce contrôle permettra aussi à l'Autorité d'avoir des indicateurs fréquents nécessaires pour garantir une ouverture rapide de ce marché à la concurrence.

ANNEXE

Annexe 1 METHODE DE SEPARATION COMPTABLE

Les commentaires de l'AFORST sur les méthodes de séparation comptable proposés par l'ART sont en grande partie inspirés des recommandations que l'AFORST a exposé au Groupe des Régulateurs Européens à l'occasion de leur consultation sur le sujet.

L'AFORST s'est attachée à examiner le cas de France Télécom, à la fois à travers sa position historique, son intégration tant verticale qu'horizontale et la gestion qui lui a été dévolue du réseau local de cuivre qui reste de manière durable un monopole de fait pour l'accès en matière de télécommunications fixes de la grande majorité des utilisateurs. Notamment dans ce dernier cas, la séparation comptable devrait s'accompagner, pour être pleinement efficiente, d'une séparation fonctionnelle, afin que tous les secteurs soient assurés d'avoir accès à cette boucle locale de manière neutre, loyale et non-discriminatoire. De fait, la situation de l'opérateur historique ne peut qu'être examinée de manière distincte des autres acteurs du secteur.

1.1 Commentaires relatifs à l'application a France Télécom d'une séparation comptable efficiente

La résistance des opérateurs historiques, et particulièrement du groupe France Télécom en France, à la mise en œuvre de la libéralisation a conduit au maintien de leur position très largement dominante sur tous les marchés-clés du secteur des communications électroniques, ainsi fondée non sur leurs mérites mais sur l'héritage de leurs monopoles publics.

Dans le cas de la France, la situation est particulièrement inquiétante. En effet, l'opérateur historique issu d'un monopole public, France Télécom, a tout d'abord été un organe de l'Etat avant de voir son statut évoluer vers la société anonyme, distincte de l'Etat mais toujours soumise à un ministère de tutelle. Cet opérateur a non seulement hérité, à l'instar de ses voisins, de son réseau - et notamment du réseau d'accès en cuivre qui reste de manière durable un monopole de fait pour l'accès en matière de télécommunications fixes de la grande majorité des utilisateurs- et des avantages inhérents à un monopole public (e.g.. réseau de distribution) mais il fait en outre l'objet d'une intégration très importante qui a évolué dans le temps (en termes juridiques), pour aboutir finalement à une intégration horizontale totale (téléphonie fixe, téléphonie mobile, Internet) et verticale (gros/détail) pouvant permettre des subventions croisées, notamment entre des activités générant des rentes de monopole et des activités en concurrence.

Il est par ailleurs intéressant de noter que 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**, le deuxième montant de sanctions en Europe, pour des abus de position dominante, après MICROSOFT.

Toutes ces infractions auraient pu être sanctionnées au regard du droit de la concurrence dans un délai raisonnablement plus court si la séparation comptable de France Télécom, prévue dès 1996, avait été mise en œuvre selon des modalités permettant son efficacité. 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 BITSTREAM (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 BITSTREAM).

En dépit (ou en raison) de ce lourd passif anticoncurrentiel, France Télécom a cependant récemment initié une phase de réintégration au sein de sa société mère de certaines des activités qu'elle avait pourtant, à l'incitation d'ailleurs des autorités françaises de régulation des télécommunications et de la concurrence, antérieurement individualisées juridiquement.

Ce phénomène intervient précisément 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.

C'est pour l'ensemble de ces raisons que l'AFORST, s'agissant de France Télécom et de séparation comptable sera particulièrement vigilante à la mise en œuvre des points suivants :

- D'un « protocole interne » des relations entre des établissements comptables qui seraient créés à cette fin au sein de France Télécom tant d'un point de vue horizontal (téléphonie fixe / mobile/ Internet / télévision notamment) que vertical (gros/détail), solution qui n'impose aucune séparation structurelle (ou juridique) de l'opérateur mais en apporte une partie des avantages ;
- D'une liaison forte et « bijective » entre la comptabilité « réglementaire » et la « comptabilité financière » de France Télécom afin de rendre plus hasardeuse toute modification opportuniste des choix comptables et ainsi d'en dissuader définitivement les responsables de France Télécom ;
- D'une exigence de permanence des méthodes de séparation comptable, d'individualisation et d'imputation des coûts associés de France Télécom aux différentes activités déployées ;
- D'une extension des règles de transparence et d'accès aux informations de France Télécom afin notamment de multiplier les opportunités que le contrôle de ses coûts soit initié par toutes les autorités sur demande des acteurs concernés (consommateurs, autres opérateurs, autorités de concurrence, tribunaux).

1.2 Comptabilité séparée

Pour poser les bases d'un suivi efficace des coûts de France Télécom, l'AFORST estime qu'une comptabilité séparée (compte de résultat et bilan) doit être tenue pour les activités suivantes :

- Gestion du réseau local passif y compris les ressources associées en particulier l'espace physique dans les répartiteurs ;
- Gestion des commutateurs locaux (CA) et des unités de raccordement distante ;
- Gestion des commutateurs de transit (CT)
- Gestion des service de transport inter commutateur : CT-CT ou CT-CA
- Activité de commercialisation de services de téléphonie grand public ;
- Activité de commercialisation de services de téléphonie entreprises ;
- Activité de commercialisation de services de téléphonie de gros.

1.3 Nécessité d'une séparation fonctionnelle, au travers de « protocoles internes » entre établissements comptables, même dépourvus de personnalité juridique

La réintégration par France Télécom au sein d'une même entité juridique d'activités autrefois individualisées juridiquement est une source d'inquiétude forte de la part des membres de

l'AFORST en raison de la perte d'information comptable que ce phénomène est susceptible d'entraîner. Par exemple, les conditions offertes par l'opérateur historique à ses activités de détail ne peuvent plus être aisément comparées avec les conditions proposées aux tiers tant d'un point de vue comptable que s'agissant de la définition même des niveaux de prestations offerts.

Pour prévenir ce risque, les activités de France Télécom seraient découpées et affectées à des établissements comptables indépendants ; ces entités internes, dépourvues de personnalité juridique, devraient documenter leurs transferts de charges sous la forme de « protocoles » communicables et opposables aux tiers.

Ces protocoles devraient nécessairement reproduire des conditions d'accessibilité, de service, de qualité et de prix équivalentes à celles qui sont offertes aux autres opérateurs y compris les conditions d'affectation des ressources entre les clients « internes » et « externes ».

Une telle méthode permettrait, à définition et qualité de service égales, de retracer les coûts de transferts réciproques entre l'ensemble des activités de l'opérateur historique, qu'elles soient réglementées ou non.

Les relations financières entre activités, notamment horizontales, pourraient ainsi être systématiquement régies par des principes préétablis fixés dans des protocoles, comme c'est d'ailleurs le cas en matière de régulation électrique.

Cette forme de structure permettrait également d'individualiser et d'évaluer les revenus et coûts associés aux prestations de services échangées ou mutualisées entre les activités de l'opérateur historique, notamment s'agissant des relations commerciales et autres prestations réciproques (dépenses publicitaires, assistance en matière de gestion, formation du personnel, etc.) qui sont souvent très développées.

Ces établissements comptables individualisés de l'opérateur historique permettraient également une reconstitution des revenus et de leurs conditions de formation de manière fine, comme c'est le cas dans d'autres secteurs régulés.

Ainsi, s'agissant des établissements comptables des opérateurs historiques mis en place dans le cadre du secteur de l'électricité, le Conseil de la Concurrence a précisé dans un avis n°00-A-29⁵ qu'il convenait « *en principe, que les bilans d'ouverture reflètent l'activité et la situation patrimoniale des différentes activités, tout en prenant en compte les particularités de leur gestion* ».

De même, dans un avis n°03-A-16 du 5 septembre 2003 relatif à la séparation des activités des opérateurs de gaz naturel, le Conseil a par ailleurs précisé qu'il apparaissait souhaitable « *d'une part, de respecter les règles prudentielles d'équilibre financier minimum (le financement des immobilisations par des capitaux permanents, une répartition équilibrée entre fonds propres et dettes, et l'existence d'un fond de roulement positif) et, d'autre part de reconduire au niveau de chaque périmètre comptable le ratio fonds propres/dettes à long terme à l'ensemble de l'entreprise* ».

⁵ Avis du 30 novembre 2000 relatif à la séparation comptable entre les activités de production, transport et distribution d'électricité.

1.4 Liaison comptabilité générale / comptabilité réglementaire

La séparation comptable mise en place par France Télécom devrait prévoir que les prix sont identifiables sur tous les tronçons et à chaque échelon au sein de l'opérateur historique et que pour tout élément déterminé comme « unbundlé », le détenteur de l'élément de réseau concerné, au sein de l'opérateur historique, soit capable de justifier le coût de cet élément par rapport à sa comptabilité générale.

S'agissant plus particulièrement du respect des principes de comptabilité, la Commission Européenne (DG Energie et Transports)⁶ a récemment rappelé que *« l'application précise des principes comptables est au moins aussi importante que le principe de la séparation des comptes. Il est essentiel que les éléments de coûts soient affectés de manière transparente et précise aux activités concernées. Toute surévaluation des coûts de l'entreprise de réseau est notamment à exclure. Une telle inexactitude dans l'imputation des coûts risque en effet d'entraîner des subventions croisées au profit de l'activité d'approvisionnement et de créer des distorsions de concurrence sur le marché correspondant »*.

L'expérience montre également que ces surévaluations tiennent souvent à des "évaluations" extra-comptables reposant sur le temps passé par les agents de l'opérateur historique pour effectuer des prestations réglementées.

Lorsqu'un inducteur de coûts repose sur un calcul du temps passé, il serait essentiel que le temps passé par un agent de l'opérateur historique soit *« rapprochable »* du temps complet de cet agent pour les autres activités auxquelles il participe, ce qui suppose d'envisager l'imposition d'un suivi de temps global. De tels systèmes de décompte du temps passé par journée et par agent sont couramment pratiqués dans les services, notamment informatiques, et d'ailleurs également bien souvent exigés par tout client qui est facturé en régie par son prestataire.

L'AFORST estime par ailleurs que la séparation comptable mise en place chez France Télécom devrait insérer une disposition particulière instituant une boucle de retour qui permettrait en cas d'excédent constaté a posteriori sur un « compte » réglementé de France Télécom, que le solde soit remboursé avec intérêt aux opérateurs concernés. Ce mécanisme présenterait ainsi l'avantage de sanctionner des prévisions initiales par trop pessimistes de France Télécom et le forcerait en conséquence à plus de vigilance en amont lors de l'évaluation de ses coûts et de l'établissement de la tarification correspondante.

Enfin, en raison de la correspondance entre les comptes réglementés et la comptabilité financière présentée aux détenteurs du capital de France Télécom soumis à l'obligation de séparation comptable, tous les mouvements entre les entités intégrées étant retracés, il sera d'autant plus aisé de déterminer l'efficacité ou l'inefficacité de sa gestion, principe que ce dernier est par ailleurs tenu de respecter en vertu de l'article 13 paragraphe 2 de la directive « Accès », laquelle prévoit que *« les autorités réglementaires nationales veillent à ce que tous les mécanismes de récupération des coûts ou les méthodologies de tarification qui seraient rendues obligatoires visent à promouvoir l'efficacité économique, à favoriser une concurrence durable et à optimiser les avantages pour le consommateur »*.

Le passage, par exemple aux normes IAS/IFRS, pourrait permettre d'aligner également l'information exigée à titre réglementaire avec celle issue de la comptabilité et d'exiger la publication des niveaux de marge constatés sur un service. De même la certification par un

⁶ Note de la Direction Générale Energie et Transports sur les Directives 2003/54/CE et 2003/55/CE relatives au marché intérieur de l'électricité et du gaz naturel : « Le régime de séparation » - 16 janvier 2004.

commissaire aux comptes des actifs en coûts courants, et non en coûts historiques, devrait faciliter le contrôle du niveau du capital employé.

1.5 La permanence des méthodes

Afin de garantir le respect des principes évoqués ci-dessus, une permanence des méthodes de séparation comptable et d'allocation des coûts associés aux activités réglementées de l'opérateur historique est indispensable.

Ce principe de permanence des méthodes doit être renforcé notamment quant à (i) l'unicité du modèle de calcul des coûts de revient, permettant d'éviter un double comptage et à (ii) la détermination des résultats du système de calcul.

Cette permanence des méthodes apporterait une garantie aux opérateurs alternatifs qui pourraient ainsi s'approprier ces méthodes et s'y référer au soutien de leurs prétentions notamment en cas de litige.

1.6 Extension des règles de transparence

La transparence est essentielle aux fins de l'objectif poursuivi par la séparation comptable et la répartition pertinente des revenus et des coûts en fonction des activités concernées, et ce d'autant plus dans le cas des opérateurs historiques.

La directive « Accès » et plus particulièrement son considérant 6 précise que « *La transparence des modalités et conditions relatives à l'accès et à l'interconnexion, ainsi qu'à la tarification, permet d'accélérer les négociations, d'éviter les litiges et de convaincre les acteurs du marché que les conditions dans lesquelles un service précis leur est fourni ne sont pas discriminatoires* », et poursuit : « *Lorsqu'une autorité réglementaire nationale impose des obligations visant à rendre des informations publiques, elle peut également spécifier la manière dont elles doivent être rendues disponibles, fixant, par exemple, le type de support (papier et/ou électronique) et le caractère gratuit ou payant, en tenant compte de la nature et de l'objet des informations concernées* ».

L'exigence de transparence permet sur la base des éléments recueillis et consultables de prendre des décisions, notamment sur les tarifs d'accès, qui s'inscrivent dans une norme économique réaliste et de fait adressent aux acteurs du secteur des signaux économiques incitant à l'efficacité.

Ceci étant rappelé et précisant que le principe de proportionnalité doit présider à tout choix d'un remède *ex ante*, l'AFORST estime que la séparation comptable prévue par l'ART devrait prévoir notamment :

- La consultation de tous les opérateurs pour déterminer la réglementation applicable à l'opérateur historique ;
- La détermination des modalités de fourniture de ces informations comptables à l'ART, voire aux opérateurs tiers autres que l'opérateur historique, suite à une demande raisonnable présentée en ce sens.
- L'obligation pour l'opérateur historique 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, l'AFORST estime que des délais impératifs devraient être imposés pour une clôture d'audit et pour leur publication.

- La périodicité de la communication d'informations de la part de l'opérateur historique : ponctuellement sur demande du régulateur, et plus généralement selon une périodicité à définir.
- Le renforcement et l'extension des pouvoirs de vérification et d'audit des ARN s'agissant des opérateurs historiques, suppléées éventuellement pour l'accomplissement de cette tâche par des organismes auditeurs indépendants préalablement agréés dont le coût serait supporté par l'opérateur historique concerné.
- Les modalités de conservation de ces données (durée ; entité détentrice) par les opérateurs historiques.
- la motivation et documentation détaillées de tout choix discrétionnaire retenu par l'opérateur historique en communiquant notamment les hypothèses et prévisions prises en compte afin que la décision puisse être réexaminée a posteriori par les auditeurs ou les autres acteurs du marché.

Enfin, l'AFORST estime que les autorités nationales de concurrence (comme c'est le cas en France dans le secteur de l'énergie) doivent nécessairement être consultées pour avis par l'ART sur les principes et modalités précises de dissociation comptable et que cet avis devrait être publié.

Les prises de position du Conseil de la concurrence sur ces questions ont en effet été extrêmement utiles à l'ouverture des secteurs anciennement monopolistiques.

* * *