

Décision n° 98–1025 de l’Autorité de régulation des télécommunications en date du 18 décembre 1998 se prononçant sur un différend entre Infosat et France Télécom

L’Autorité de régulation des télécommunications ;

Vu le code des postes et télécommunications, notamment ses articles L. 34–8, L. 36–8 et R. 11–1 ;

Vu la décision n° 97–57 de l’Autorité de régulation des télécommunications en date du 26 mars 1997 portant règlement intérieur, notamment son chapitre II, modifiée par la décision n° 97–234 du 30 juillet 1997 ;

Vu la demande de règlement d’un différend enregistrée le 22 juin 1998, relative à une demande d’accès spécial au réseau de France Télécom, présentée par la société anonyme Infosat; dont le siège social est 99–101, chemin de Clères, 76130 Mont–Saint–Aignan, représentée par son président M. François Hédin, autorisé par décision du conseil d’administration du 28 mai 1998 ;

Vu les observations en défense, enregistrées le 31 juillet 1998, présentées par France Télécom, société anonyme dont le siège social est 6, place d’Alleray, à Paris (XVème), représentée par M. Gérard Moine, directeur des relations extérieures ayant reçu délégation à cet effet de M. Michel Bon, président de France Télécom, le 4 mai 1998 ;

Vu le questionnaire adressé par l’Autorité à France Télécom et à Infosat le 10 août 1998 ;

Vu les observations en réplique, enregistrées le 14 août 1998, présentées par Infosat ;

Vu les réponses au questionnaire, enregistrées le 25 août 1998, présentées par Infosat ;

Vu la demande de délai supplémentaire présentée par France Télécom le 28 août 1998 ;

Vu les réponses au questionnaire et les observations en duplique, enregistrées le 11 septembre 1998, présentées par France Télécom ;

Vu la décision n° 98–783 du 16 septembre 1998, portant à six mois le délai dans lequel l’Autorité de régulation des télécommunications doit se prononcer sur le différend opposant Infosat à France Télécom ;

Vu les observations en réplique, enregistrées le 21 septembre 1998, présentées par Infosat ;

Vu les observations en réplique, enregistrées le 30 septembre 1998, présentées par Infosat ;

Vu les observations en duplique, enregistrées le 30 octobre 1998, présentées par France Télécom ;

Vu les observations en réplique, enregistrées le 10 novembre 1998, présentées par Infosat ;

Vu le questionnaire adressé par l’Autorité à France Télécom et Infosat le 25 novembre 1998 ;

Vu la réponse d’Infosat au questionnaire enregistrée le 2 décembre 1998 ;

Vu la réponse de France Télécom au questionnaire enregistrée le 8 décembre 1998 ;

Vu les observations complémentaires de France Télécom enregistrées le 8 décembre 1998 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Après avoir examiné, le 10 décembre 1998, les arguments des parties lors d'une réunion du collège composé de M. Jean-Michel Hubert, président, de MM. Roger Chinaud, Yvon Le Bars, Dominique Roux, Bernard Zuber, membres de l'Autorité, en présence de M. Pierre-Alain Jeanneney, directeur général, M. Philippe Distler, chef du service technique, M. François Lions, Chef du service économie et concurrence, Mme Cécile Dubarry et M. Jérôme Wagner (service Licence et interconnexion), Mme Béatrice Cospérec (Service Juridique) et Mme Françoise Laforge (Service économie et concurrence).

Après en avoir délibéré le 18 décembre 1998, lors d'une réunion du collège composé de M. Jean-Michel Hubert, président, de MM. Roger Chinaud, Yvon Le Bars, Dominique Roux, Bernard Zuber, membres de l'Autorité, en présence de M. Pierre-Alain Jeanneney, directeur général.

Adopte la présente délibération fondée sur les faits et les motifs exposés ci-après :

1. Sur l'origine du différend

Infosat exerce l'activité de fournisseur d'accès à Internet (FAI), à partir d'un point de présence (POP) situé à Rouen, sur une zone géographique correspondant aux zones locales élargies (ZLE) du Havre et de Rouen, telles que définies par la géographie tarifaire de France Télécom.

Infosat fournit à des clients professionnels ou institutionnels l'accès à Internet, l'hébergement de pages Web et de pages Intranet.

Les clients d'Infosat payent le prix d'une communication locale s'ils accèdent à ses services depuis la ZLE de Rouen, et le prix d'une communication interurbaine lorsqu'ils se connectent depuis la ZLE du Havre.

Infosat souhaite que France Télécom lui propose une prestation permettant à ses clients situés dans la ZLE du Havre de payer le prix d'une communication locale entre cette zone tarifaire et la ZLE de Rouen.

Infosat estime que les offres du groupe France Télécom ne répondent pas de manière satisfaisante à cette demande car elles regroupent les prestations de boucle locale, d'acheminement national, et d'accès à Internet.

Le 22 juin 1998, Infosat a saisi l'Autorité de régulation des télécommunications d'une demande de règlement des différends en application des dispositions de l'article L.36-8 du code des postes et télécommunications.

2. Sur les moyens et conclusions présentées par les parties

2.1. Sur les moyens et conclusions présentées par Infosat dans sa demande de règlement du différend.

Dans sa saisine, Infosat demande à l'Autorité d'ordonner à France Télécom de commercialiser séparément chacun des trois éléments de son offre d'accès à Internet (boucle locale, acheminement national, accès à Internet), pour un prix inférieur de 20% au prix actuellement pratiqué pour ces trois prestations réunies.

Au soutien de cette demande Infosat expose notamment qu'une connexion à Internet utilise les offres suivantes de France Télécom :

- 1 – la boucle locale (du client final à un point de présence)

- 2 – un acheminement national (du point de présence à l'accès Internet national) + Transfix
- 3 – un acheminement international + Transfix
- 4 – un service d'accueil et de messagerie
- 5 – un hébergement de site Web "

Infosat qualifie les prestations 1, 2 et 3 d'offres de transporteur alors que les prestations 4 et 5 constituent des offres de services.

Infosat précise que le différend qui l'oppose à France Télécom trouve son origine dans le prix fixé par cette dernière pour ses offres d'accès à Internet Wanadoo, comportant les prestations 1 à 4 et ODA comportant les prestations 1 à 5.

Infosat estime en effet que le prix commercial de ces offres est très inférieur au prix de la somme de chacune des prestations offertes.

Infosat précise qu'elle teste depuis janvier 1998 un nouveau service d'accès à Internet disposant de l'accès RTC et Numéris et d'un acheminement Frame Relay.

Infosat estime que ce service d'accès n'est pas satisfaisant sur un plan financier.

Infosat expose que le coût d'acheminement national atteint presque le triple du prix d'un acheminement mondial, et que les pertes d'exploitations mensuelles générées par l'exploitation commerciale du service dans ces conditions augmente corrélativement au nombre d'abonnés.

Infosat estime qu'actuellement seul l'accès international à Internet est ouvert à la concurrence.

2.2. Sur les moyens et conclusions présentés par France Télécom dans ses observations enregistrées à l'Autorité le 31 juillet 1998

France Télécom demande à l'Autorité de débouter Infosat de sa demande d'accès spécial au réseau en faisant notamment valoir les arguments suivants.

2.2.1 – Présentation par France Télécom des offres faites aux fournisseurs d'accès à Internet

France Télécom rappelle que dans le cadre de la procédure de conciliation menée par l'Autorité en 1997 à la demande d'Infosat, France Télécom et sa filiale Transpac ont proposé plusieurs solutions à Infosat pour réduire le coût des communications extra-ZLE :

- l'offre kiosque Micro ;
- l'abonnement au numéro AZUR ;
- l'offre Global Extranet qu'Infosat teste depuis décembre 1997.

France Télécom rappelle qu'Infosat ayant refusé ses différentes propositions, l'Autorité a dressé le 3 avril 1998 un procès verbal de non conciliation au terme duquel Infosat se proposait de demander à France Télécom un accès spécial à son réseau.

France Télécom expose qu'elle propose aux fournisseurs d'accès à Internet les offres suivantes :

- l'offre Kiosque Micro ;
- l'offre Services en ligne ;
- l'offre Global Extranet ;
- le numéro AZUR ;

- les trois offres d'accès à Internet pour les écoles et les établissements scolaires.

2.2.2. – France Télécom expose que son offre globale ne constitue pas une offre groupée

France Télécom expose que l'offre d'accès à Internet comporte trois segments, conformément à l'avis de l'Autorité du 11 mars 1997 sur l'offre " Internet dans les écoles " et que contrairement à ce que soutient Infosat il ne s'agit pas d'une offre groupée pour les raisons suivantes :

- premier segment : acheminement de la communication de l'abonné jusqu'au point d'entrée d'un réseau de transport de données

" Cet aspect de l'acheminement de l'appel est utilisé pour tout type de direction d'appel et possède une autonomie absolue par rapport aux deux autres segments de l'offre d'accès à Internet ".

Sur ce segment France Télécom propose en outre un numéro non géographique de type Numéro Azur ;

- deuxième segment : transport de données entre le RTC et le fournisseur d'accès au réseau Internet

Transpac propose deux offres de transport de données , une offre " Service en ligne " pour les fournisseurs d'accès disposant d'un fort potentiel de clientèle et d'une implantation nationale, et une nouvelle offre, " Global Extranet ", destinées aux fournisseurs régionaux.

France Télécom précise que l'offre " Global Extranet " est proposée dans des conditions identiques à celles proposées à sa filiale France Télécom Interactive pour la commercialisation de Wanadoo ;

- troisième segment : raccordement au réseau du fournisseur d'accès à Internet

2.2.3 – France Télécom expose que la concurrence est émergente sur le premier segment et effective depuis longtemps sur les deux autres segments de l'offre globale d'accès à Internet.

- premier segment : acheminement de la communication de l'abonné jusqu'au point d'entrée d'un réseau de transport de données

France Télécom expose que l'acheminement de la communication jusqu'au point d'entrée d'un réseau de transport peut être également assurée par les boucles locales radio, les réseaux câblés et les boucles locales des grands centres d'affaire installées par les nouveaux opérateurs.

France Télécom indique en outre que dans le cadre de l'interconnexion elle propose aux opérateurs autorisés l'acheminement du trafic à destination des numéros non géographiques, ce qui constitue une solution alternative au déploiement d'un réseau local ou régional ;

- deuxième segment : Transport de données entre le RTC et le fournisseur d'accès au réseau Internet

France Télécom rappelle que des offres concurrentes à la sienne, par exemple celles de Siris ou Softway sont disponibles sur ce segment ;

- troisième segment : raccordement au réseau du fournisseur d'accès à Internet

France Télécom constate que de nombreux concurrents de Wanadoo se partagent le marché sur ce segment.

2.2.4 – France Télécom expose que, contrairement aux affirmations d'Infosat, France Télécom Interactive ne bénéficie pas de conditions particulières.

France Télécom rappelle qu'Infosat a présenté une simulation tarifaire pour comparer le forfait illimité Wanadoo proposé par France Télécom Interactive au prix d'achat des différents services constitutifs de cette offre auprès de Transpac.

France Télécom estime qu'il s'agit de l'analyse des relations entre Transpac et France Télécom Interactive, qu'elle n'est donc pas concernée, et que la demande de règlement d'un différend déposée par Infosat sur le fondement de l'article L. 34-8 II du code des postes et télécommunications, " est sans objet, les deux prestataires de services ne ressortissant pas à cette procédure ".

France Télécom expose que certains fournisseurs de services proposent des tarifs nettement inférieurs à ceux de Wanadoo ce qui contredit la thèse d'Infosat selon laquelle les tarifs pratiqués par France Télécom Interactive ne permettent pas la couverture de ses coûts de réseau. France Télécom expose que la simulation tarifaire présentée par Infosat est erronée notamment pour les raisons suivantes :

- les prix de Global Extranet et de l'accès à Internet

Contrairement aux allégations d'Infosat la linéarité des chiffres n'est pas totale au delà de 2 Mbit/s puisqu'au contraire les tarifs sont dégressifs au delà de 2 Mbit/s.

- Infosat n'applique pas les ratios exacts de nombre de modems par liaison louée.
- Infosat estime qu'il faut prévoir un modem pour 10 utilisateurs. En réalité le nombre d'utilisateurs par modem est fixé discrétionnairement par le fournisseur d'accès, et le choix de ce ratio influence de manière importante la rentabilité de l'activité.

France Télécom estime par ailleurs que le débat sur l'offre d'accès à Internet dans les écoles est sans objet en l'espèce.

2.2.5 – France Télécom estime que la demande d'accès spécial d'Infosat n'est pas justifiée

France Télécom expose qu'Infosat ne demande pas un raccordement d'un type particulier au réseau téléphonique commuté public, mais des conditions tarifaires équivalentes à celles que France Télécom ménage aux clients des fournisseurs d'accès utilisant les services de Transpac.

France Télécom précise qu'aucune disposition réglementaire n'impose aux opérateurs de proposer au titre de l'accès ou de l'accès spécial des conditions tarifaires particulières, mais que la réglementation lui impose seulement que les tarifs de ces accès soient offerts dans des conditions objectives, transparentes, et non discriminatoires.

France Télécom fait valoir que ses offres d'accès ne sont pas discriminatoires, qu'elle s'en est d'ailleurs largement expliqué en ce qui concerne Transpac à l'occasion de la procédure de conciliation et rappelle qu'il suffirait qu'Infosat situe son unique point de présence dans la ZLE de Pont-Audemer pour que ses abonnés de Rouen et du Havre aient tous accès au tarif local.

2.3. Sur les moyens et conclusions présentés par Infosat dans ses observations en réplique enregistrées le 18 août 1998 ;

Infosat estime que la mise en concurrence des services de télécommunications s'effectue par le dégroupage de l'offre infrastructure-services, le prix négocié d'accès à l'infrastructure pour les opérateurs de services, et l'ouverture d'infrastructures alternatives. Infosat estime que ces éléments ne sont pas réunis.

2.4. Sur les réponses présentées par Infosat le 25 août 1998 au questionnaire de l'Autorité du 10 août 1998

Infosat a répondu au questionnaire de l'Autorité portant notamment sur l'architecture de l'accès à Internet, les caractéristiques de l'économie des fournisseurs d'accès à Internet, la situation concurrentielle dans la région de Rouen et du Havre, la description de ses offres commerciales, et les services que lui propose déjà France Télécom.

2.5. Sur les réponses présentées par France Télécom 11 septembre 1998 au questionnaire de l'Autorité du 10 août 1998

France Télécom a répondu au questionnaire de l'Autorité portant notamment sur l'architecture de l'accès à Internet, les caractéristiques de l'économie des fournisseurs d'accès à Internet, la situation concurrentielle dans la région de Rouen et du Havre, les offres citées dans ses observations, les caractéristiques de son réseau dans la région du Havre et de Rouen, la convention d'accès entre France Télécom et Transpac, et les autres offres d'accès ou d'accès spécial aux fournisseurs de services de télécommunications.

2.6. Sur les moyens et les conclusions présentées par France Télécom dans ses observations en duplique enregistrées le 11 septembre 1998

France Télécom estime qu'Infosat est mal fondée à affirmer qu'elle propose une offre groupant une prestation de service et une prestation d'infrastructure et que faute d'accès négocié aucune société de service ne pourra exercer son activité.

France Télécom expose que ses filiales Transpac et France Télécom Interactive sont soumises aux mêmes règles du marché que les autres acteurs, qu'elles ne peuvent pas résoudre les problèmes rencontrés par les autres fournisseurs d'accès à Internet et que de nombreux fournisseurs d'accès à Internet d'une taille comparable à celle d'Infosat ont su assurer leur rentabilité sans recourir à un accès spécial.

France Télécom précise que le marché des services en ligne impose une course technologique et une augmentation constante des capacités des fournisseurs d'accès à Internet, que les opérateurs de réseaux investissent de manière constante pour faire face à la demande des abonnés à Internet et qu'au plan mondial on assiste à un phénomène de concentration.

France Télécom décrit les marchés de " niche " sur lesquels plusieurs fournisseurs d'accès à Internet sont rentables et conteste l'affirmation d'Infosat selon laquelle en l'état les petits fournisseurs d'accès à Internet sont condamnés à disparaître si France Télécom ne leur offre pas un accès spécial à son réseau.

2.7. Sur les moyens et conclusions présentés par Infosat dans ses observations en réplique enregistrées le 21 septembre 1998.

Infosat expose notamment que la concurrence n'est effective dans le secteur des transmissions de données ni sur la zone de Rouen ni sur le marché des télécommunications locales au niveau des infrastructures.

2.8. Sur les moyens et conclusions présentés par Infosat dans ses observations en réplique enregistrées le 30 septembre 1998

Infosat expose notamment que la technologie ADSL développée par France Télécom et le réseau câblé local ne sont pas accessibles aux autres fournisseurs de services et qu'elle n'a pas été à même de mettre en place une boucle locale radio large bande comme elle en avait le projet.

2.9. Sur les moyens et conclusions présentés par France Télécom dans ses observations en réplique enregistrées le 30 octobre 1998

France Télécom expose que la demande d'Infosat est sans fondement juridique pour les motifs suivants.

France Télécom relève qu'Infosat indique dans ses observations datées du 17 septembre 1998, enregistrées le 21 septembre 1998, que la présente procédure n'a pas pour but d'obtenir une demande d'accès négocié spécifique à Infosat et précise dans ses observations datées du 28 septembre 1998 enregistrées le 30 septembre 1998 que " l'accès spécial qu'elle demandait à France Télécom dans le cadre du contrat Global Extranet de Transpac devient dérisoire ".

France Télécom expose qu'Infosat demande désormais l'octroi d'une licence expérimentale pour déployer une boucle locale radio, et que ces demandes n'entrent pas dans le cadre des dispositions des articles L.34-8 et L.36-8 du code des postes et télécommunications.

Sur le fond France Télécom fait valoir que contrairement aux allégations d'Infosat, elle ne se réfugie pas derrière l'offre Kiosque Micro et que l'offre Global Extranet présente bien un caractère mutuel.

2.10. Sur les moyens et conclusions présentés par Infosat dans ses observations en réplique enregistrées le 10 novembre 1998

Infosat expose notamment que la concentration observée dans le secteur des services est essentiellement due à l'absence d'accès négocié aux infrastructures, que cette voie est la seule ouverte aux opérateurs de services non licenciés puisqu'ils ne peuvent pas bénéficier des tarifs d'interconnexion.

Infosat maintient sa demande d'accès spécial et reproche à France Télécom des pratiques discriminatoires au profit de ses filiales, notamment en leur abandonnant des créances, et un abus de position dominante sur la boucle locale et sur les liaisons louées point à point, notamment en rachetant de manière systématique les principaux opérateurs de service de province.

2.11. Sur les réponses d'Infosat au questionnaire, enregistrées le 2 décembre 1998

- Description de l'offre d'accès : Infosat est d'accord avec les quatre points relatifs aux caractéristiques de l'offre d'accès décrits par l'Autorité dans son questionnaire.
- Tarifs de l'offre d'accès :
- Infosat estime que l'offre de service d'un FAI doit pouvoir être rentable en 2 à 3 ans, constate que ce n'est le cas pour aucun FAI, principalement du fait que 75 % des coûts dépendent de l'offre de France Télécom (boucle locale et Transfix) non négociable à ce jour ;
 - alors que la bande passante disponible pour les abonnés d'un FAI représente une faible partie de l'abonnement payé au FAI, cette même bande passante représente des coûts fixes importants pour ce dernier. En revanche, la bande passante internationale représente 1/3 de l'abonnement à Internet. Infosat estime que "la linéarité des prix sur les charges fixes entraîne une linéarité des charges à répercuter sur les abonnements".
- Tarifs de la prestation d'accès : Infosat estime exacte la simulation tarifaire élaborée par l'Autorité dans son questionnaire.

2.12. Sur les réponses de France Télécom au questionnaire, enregistrées le 8 décembre 1998

- Description de l'offre d'accès : France Télécom admet que cette description peut correspondre au cas d'Infosat.
 - Tarif de l'offre d'accès : France Télécom estime qu'il ne résulte pas de la communication de la Commission européenne 98/C/265/02, relative à l'application des règles de concurrence aux accords

d'accès dans le secteur des télécommunications, qu'elle puisse être contrainte à remettre en cause ses tarifs sur simple demande d'un tiers. France Télécom précise que l'appréciation du niveau excessif d'un tarif d'accès doit reposer sur une analyse approfondie, qui n'a pas été conduite dans le cadre de cette procédure. France Télécom estime que la méthode de détermination du tarif proposé par l'Autorité la conduirait à déclarer comme raisonnable le premier tarif strictement supérieur aux coûts.

France Télécom considère l'accès demandé par Infosat comme un accès classique à son réseau, sans rapport avec l'accès spécial, motif de la saisine d'Infosat sur le fondement de l'article L. 36-8 du code des postes et télécommunications.

- L'économie d'un FAI : France Télécom expose que l'économie des FAI dépend de la bande passante offerte à chaque client et du nombre de client par porte (ou modem).
- Tarif de la prestation d'accès : France Télécom évoque une offre de son catalogue de prix (§B10 : raccordement exceptionnel) comme répondant au besoin d'Infosat. France Télécom évoque en outre les options tarifaires applicables aux tarifs du numéro Azur, à savoir les contrats 1 an et 3 ans et les réductions portant sur les communications de longue durée. France Télécom estime en outre que l'offre d'accès envisagée par l'Autorité n'est pas plus intéressante économiquement que l'offre Kiosque Micro-Global Extranet.
- Le coût de la prestation d'accès : France Télécom décrit selon le tableau suivant les coûts d'une telle prestation :

En francs HT par minute	Coûts pertinents de réseau pour 1998	Autres coûts (commerciaux et communs) pour 1998
Communications intra ZLE facturées au client final	[...] *	[...] *
Communications extra ZLE régionales, facturées au client final et à Infosat	[...] *	[...] *

Chiffres calculés sur la base de "l'audit de coût de revient" de 1994. L'audit "coût de revient" de 1996 permettra fin décembre 1998, de donner les prévisions pour 1999.

2.13. Sur les observations complémentaires de France Télécom enregistrées le 8 décembre 1998

Dans ce dernier mémoire complémentaire, France Télécom met en cause, pour la première fois, le fait que la demande d'Infosat doive être qualifiée de demande d'accès spécial, estimant que la demande ne porte que sur une offre tarifaire.

France Télécom expose que l'ouverture à la concurrence ne saurait justifier un accès spécial à son réseau.

France Télécom rappelle qu'elle ne commet pas un abus de position dominante sur la boucle locale et sur les lignes louées au moyen du "rachat systématique des principaux opérateurs de services en province " comme le soutient Infosat.

France Télécom estime en outre qu'il appartient au Président de l'Autorité de saisir le Conseil de la concurrence des éventuels abus de position dominante, qui ne saurait faire l'objet d'une décision de règlement des différends.

France Télécom expose enfin que les arguments invoqués par Infosat sur d'éventuelles pratiques discriminantes de France Télécom et sur la mise en place de nouvelles technologies telles que l'ADSL ou les

réseaux câbles sont sans lien avec la présente procédure.

3. Sur la recevabilité de la demande présentée par Infosat et sur la compétence de l'Autorité pour en connaître.

Par les motifs suivants :

3.1. Sur les dispositions applicables

Aux termes de l'article L. 34-8 du code des postes et télécommunications :

I.- (...)

II- Les exploitants de réseaux ouverts au public figurant sur la liste établie en application du 7° de l'article L.36-7 (...) doivent, dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires, assurer un accès à leur réseau aux utilisateurs et fournisseurs de services de télécommunications autres que le service téléphonique au public, ainsi qu'aux services de communication audiovisuelle déclarés en application de l'article 43 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 précitée. Ils doivent également répondre aux demandes justifiées d'accès spécial correspondant à des conditions techniques ou tarifaires non publiées, émanant de ces fournisseurs de service ou des utilisateurs.

III- Les litiges relatifs aux refus d'interconnexion et aux conditions d'accès peuvent être soumis à l'Autorité de régulation des télécommunications conformément à l'article L. 36-8. "

Aux termes de l'article L. 36-8 du même code :

I- En cas de refus d'interconnexion, d'échec des négociations commerciales ou de désaccord sur la conclusion ou l'exécution d'une convention d'interconnexion ou d'accès à un réseau de télécommunications, l'Autorité de régulation des télécommunications peut être saisie du différend par l'une ou l'autre des parties. L'Autorité se prononce, dans un délai fixé par décret en Conseil d'Etat, après avoir mis les parties à même de présenter leurs observations. Sa décision est motivée et précise les conditions équitables, d'ordre technique et financier, dans lesquelles l'interconnexion ou l'accès spécial doivent être assurés. En cas d'atteinte grave et immédiate aux règles régissant le secteur des télécommunications, l'Autorité peut, après avoir entendu les parties en cause, ordonner les mesures conservatoires en vue notamment d'assurer la continuité du fonctionnement des réseaux. L'Autorité rend publique ses décisions, sous réserve des secrets protégés par la loi. Elle les notifie aux parties. "

3.2. Sur la qualification de la demande d'Infosat et la notion d'accès spécial

Il résulte de l'instruction que Infosat doit être regardé comme un fournisseur ou un utilisateur de services de télécommunications autres que le service téléphonique au public, ou de services de communication audiovisuelle déclarés en application de l'article 43 de la loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication susvisée.

La demande d'Infosat est une demande d'accès "spécial" tel que défini à l'article L. 34-8-II, à savoir un accès correspondant à "des conditions techniques ou tarifaires non publiées, émanant de fournisseurs de services ou des utilisateurs".

3.3. Sur l'absence de renonciation d'Infosat à sa demande

L'Autorité constate que contrairement à ce que soutient France Télécom dans ses observations du 30 octobre 1998, les observations présentées par Infosat le 21 septembre 1998 et le 28 septembre 1998 n'emportent pas

renonciation à sa demande d'accès spécial.

En effet la portée réelle des observations d'Infosat invoquées par France Télécom pour faire constater une renonciation à la demande ne peut être évaluée qu'au regard de la globalité des arguments présentés par cette dernière, et non pas à partir d'extraits cités de manière incomplète et hors de leur contexte.

De plus Infosat a maintenu expressément sa demande d'accès spécial par ses observations enregistrées à l'Autorité le 10 novembre 1998.

3.4. Conclusion sur la recevabilité de la demande d'Infosat

La société Infosat, fournisseur d'accès à Internet (FAI), a demandé à France Télécom une prestation permettant à ses clients, situés dans la zone locale élargie (ZLE) du Havre, c'est-à-dire en dehors de la ZLE de Rouen où est situé son point de présence (PoP), de joindre ce point de présence au tarif des communications locales.

Un tel mécanisme nécessite un accord entre Infosat et France Télécom sur les conditions techniques et financières dans lesquelles les clients d'Infosat peuvent bénéficier d'un tel tarif, Infosat prenant à sa charge le surcoût de l'acheminement des communications depuis le client jusqu'au point de présence lorsque cet acheminement va au-delà des limites de la ZLE.

D'un point de vue réglementaire, une telle prestation relève de la notion d'accès spécial au réseau de France Télécom, conformément à l'article L. 34-8-II du code des postes et télécommunications. En outre France Télécom figure sur la liste prévue au 7° de l'article L. 36-7 et elle doit donc répondre aux demandes justifiées d'accès spécial correspondant à des "conditions techniques ou tarifaires non publiées, émanant de fournisseurs de services ou des utilisateurs". Il résulte de ces éléments que la demande de règlement d'un différend déposée par Infosat le 22 juin 1998 est recevable et que l'Autorité a compétence pour en connaître, en ce qu'elle concerne une demande d'accès spécial, émanant d'un fournisseur de services de télécommunications ou d'un utilisateur (en l'occurrence Infosat, fournisseur d'accès à Internet), au réseau d'un opérateur inscrit sur la liste prévue au 7° de l'article L. 36-7 du code des postes et télécommunications (en l'occurrence France Télécom).

4. Sur le caractère justifié de la demande d'Infosat

L'Autorité a cherché à déterminer si la demande d'Infosat correspond à une demande justifiée d'accès spécial, conformément à l'article L. 34-8-II du code précité. Elle a conduit son analyse en se fondant sur les recommandations figurant dans la communication de la Commission européenne 98/C/265/02, relative à l'application des règles de concurrence aux accords d'accès dans le secteur des télécommunications.

Pour ce faire, l'Autorité a examiné :

- si le groupe France Télécom a proposé des solutions d'accès adaptées aux besoins d'Infosat autres que l'accès faisant l'objet de la demande de règlement des différends (§ 4.1.) ;
- s'il existe aujourd'hui une autre solution qu'un accès par le réseau public commuté pour qu'Infosat puisse fournir un service commercial à ses clients (§ 4.2.) ;
- s'il existe aujourd'hui des offres d'autres opérateurs que France Télécom en matière d'accès par le réseau téléphonique (§ 4.3.).

4.1. Les offres de France Télécom pour accéder à un fournisseur d'accès à Internet

En dehors de l'offre de service téléphonique de base, assortie de réductions tarifaires, qui répond aux besoins d'un utilisateur situé dans la même zone locale élargie que les équipements de son fournisseur d'accès à

Internet, France Télécom a développé différentes offres destinées aux fournisseurs d'accès à Internet, qui permettent aux utilisateurs de payer, dans la plupart des cas, les communications au même prix que s'ils étaient situés dans cette ZLE.

Ces offres sont soit des offres communes avec sa filiale Transpac, groupant une offre d'accès par le réseau téléphonique et une offre de transport de données, soit des offres de trafic téléphonique de France Télécom.

4.1.1. Les offres groupant réseau téléphonique et réseau de transport

- *L'offre Kiosque Micro sur X 25*

(numéros d'accès : 08 36 01 13 13, 08 36 01 14 14, etc.) figurant à la rubrique A718 du catalogue des prix nationaux de France Télécom : cette offre, mal adaptée au transport de données en protocole IP, est considérée par Infosat comme ne correspondant pas aux besoins d'une clientèle professionnelle telle que la sienne, du fait de ses limitations techniques et notamment le fait que l'accès via Numéris n'est pas possible.

- *L'offre "Service en Ligne"*

est une offre sur mesure de Transpac adaptée aux besoins des FAI ayant une implantation nationale (de nombreux points de présence), et un grand nombre de clients; elle est fondée sur le réseau en relais de trame (Frame Relay) de Transpac adapté au protocole IP. Contrairement à l'offre précédente, ses performances correspondent aux exigences techniques des clients d'Infosat ; mais elle n'est pas adaptée aux besoins d'Infosat, aux dires mêmes de France Télécom, dans la mesure où elle est économiquement et techniquement construite pour satisfaire aux besoins des FAI disposant d'une importante clientèle répartie sur l'ensemble du territoire.

- *L'offre Global Extranet de Transpac*

est proposée aux fournisseurs d'accès à Internet, également sous forme d'offre sur mesure, destinée à des FAI d'une taille plus petite que les précédents. Mais elle ne correspond pas aux besoins d'Infosat car elle comprend également une prestation de transport des données à l'échelle nationale et non seulement régionale. Ainsi, contrairement à ce qu'affirme France Télécom dans son mémoire en réponse du 31 juillet 1998 (p.8), cette offre n'est pas spécifiquement adaptée aux fournisseurs d'accès à Internet "régionaux". Du fait de cette couverture nationale, et du fait qu'elle groupe l'utilisation du réseau téléphonique et une offre de transport de données de Transpac, cette offre est inadaptée aux besoins d'Infosat.

- *L'offre Kiosque Micro sur Global Extranet*

(numéro d'accès : 08 36 01 30 13) figurant aux rubriques A632 et suivantes du catalogue des prix de France Télécom : il s'agit de la même offre, d'un point de vue technique, que Global Extranet (il s'agit également d'une offre de transport national comprenant une prestation de transport de données de Transpac), mais elle en diffère dans ses aspects économiques, du fait du système de rémunération de France Télécom et Transpac par le FAI. Le FAI paie à Transpac un prix légèrement moins élevé que pour Global Extranet mais aussi 0,07 franc par minute à France Télécom. Le prix de revient de cette offre pour Infosat s'élève au moins à quelque 160 francs par mois et par client.

- *Une autre offre Kiosque Micro sur Global Extranet*

figure aux mêmes rubriques du catalogue des prix (numéro d'accès : 08 36 01 30 14). Il s'agit de la même offre technique que la précédente, assortie d'un système différent de rémunération : le FAI paie les prestations de Transpac à la capacité, et le client final paie ses communications à un prix supérieur à celui des communications locales en n'ayant pas droit aux options tarifaires. Cette offre ne répond donc pas aux

besoins d'Infosat puisque son client final ne paierait pas le prix recherché, objet même de la demande d'Infosat.

De plus, les offres décrites ci-dessus sont toutes, contrairement à ce qu'indique France Télécom, notamment dans son mémoire du 31 juillet 1998 (p.8) des offres liées, associant une prestation de communications téléphoniques permettant à l'utilisateur de joindre le point de présence (POP) de Transpac (appelé NAS) et une prestation de transport de données du NAS de Transpac au POP du FAI. Or le besoin exprimé par Infosat concerne seulement la première prestation citée, entre le Havre et Rouen, Infosat souhaitant connecter son propre POP directement au réseau de France Télécom, sans passer par Transpac.

Dans sa réponse au questionnaire de l'Autorité enregistrée le 8 décembre 1998, France Télécom fait valoir que le prix à payer par Infosat pour son offre Kiosque Micro-Global Extranet n'est pas très différent du prix correspondant à la solution avancée par l'Autorité dans ce même questionnaire.

L'Autorité constate que les offres Kiosque Micro ou Global Extranet, groupant une offre d'accès par le réseau public commuté et une offre de transport de données de Transpac, s'appliqueraient à tous les clients d'Infosat, y compris ceux situés dans la ZLE de Rouen où ses clients peuvent joindre son PoP à un tarif local. En outre, France Télécom ne prend pas en compte, dans l'estimation du coût de revient de Kiosque Micro, le fait que le fournisseur d'accès à Internet doit payer, en plus, à France Télécom, 0,07 franc par minute de communication.

En conséquence, le coût pour Infosat se trouve notablement supérieur à celui résultant de la proposition avancée par l'Autorité. De plus, le fait que, avec les offres de Transpac, Infosat ait à payer une prestation même lorsqu'elle est inutile, démontre le caractère groupé de l'offre.

4.1.2. Les offres de France Télécom portant sur le trafic téléphonique

France Télécom dispose d'offres portant uniquement sur le trafic téléphonique, mais elles ne sont pas non plus adaptées aux besoins d'Infosat.

- *Le Numéro Azur*

(rubrique C31 du catalogue des prix nationaux de France Télécom) : ce service d'appel à coût partagé n'est pas destiné à des clients tels que des FAI. En effet, l'Autorité constate que le prix payé par l'appelant est celui d'une communication locale sans réduction possible, les numéros Azur n'étant pas éligibles aux réductions de type Forfait local ou Primaliste, contrairement aux numéros non-géographiques spécifiques à Internet (FAI connectés par Transpac ou FAI ayant un numéro géographique dans la ZLE). En outre, son prix en est très élevé. Pour un accès régional, le prix payable par Infosat correspondrait à 0,35 franc par minute, soit environ 340 francs par mois et par client, compte tenu de la consommation moyenne des clients d'Infosat.

Dans sa réponse au questionnaire enregistrée le 8 décembre 1998, France Télécom fait valoir que les offres numéros Azur peuvent être assorties de réductions, soit pour des contrats de longue durée, soit pour les communications longues.

L'Autorité constate que ces réductions ne procurent pas, dans le cas d'Infosat des réductions significatives :

- pour les contrats de longue durée, la réduction maximale reviendrait à faire payer 0,31 franc par minute pour l'appelé, ce qui revient à 305 francs par mois et par client pour Infosat ;
- pour les communications de longue durée : les réductions sont de 15 % pour l'appelé à partir de la 20^{ème} minute de communication : la réduction globale est donc très faible, compte tenu du fait que la durée moyenne des communications Internet des clients d'Infosat est de 20 minutes.

- *Une offre d'accès spécial national à un service de transport de données par le réseau public commuté*

: théoriquement ouverte à tout opérateur de service de transport de données, elle est adaptée avant tout aux besoins de Transpac, du fait qu'elle comprend des coûts fixes (frais d'accès au service et abonnement mensuel élevés) qui ne peuvent être rentabilisés que par un opérateur disposant de très nombreux POP et d'une très large clientèle répartie sur l'ensemble du territoire. Elle est inadaptée au cas d'Infosat, aux dires même de France Télécom.

- *Une autre offre d'accès spécial national comportant des frais d'accès et des engagements de volume très élevés*

: dans la configuration de cette offre permettant au client final de payer le prix d'une communication locale (éventuellement assortie d'options tarifaires), le FAI paie, pour le trafic intra-régional, un prix moyen à la minute de 0,19 franc, soit, compte tenu de la consommation moyenne des clients d'Infosat, un prix de 185 francs par mois et par client.

4.2. Les différents types de réseaux permettant d'accéder à un fournisseur d'accès à Internet

4.2.1. Accès à Internet par les réseaux câblés

Il est possible d'accéder à un fournisseur d'accès à Internet via un réseau câblé de télédistribution, moyennant certaines mises à niveau techniques. De telles offres existent dans certaines villes. Mais il n'existe pas de réseau câblé opérationnel sur les zones visées par l'activité d'Infosat (en particulier Le Havre). Cette technologie ne peut donc, même à long terme, constituer une réponse aux besoins d'Infosat.

4.2.2. Accès à Internet par satellite

Il existe actuellement des projets de développement d'offres d'accès à Internet par satellites, émanant notamment de groupes offrant des bouquets de programmes de télévision numérique par satellite. Ces projets ne sont pas commercialement opérationnels à ce jour. On peut imaginer :

- soit un accès bidirectionnel par satellite, nécessitant que chaque client investisse dans une antenne capable non seulement de recevoir mais aussi d'émettre ; un tel investissement n'est pas rentable pour une majorité des clients ;
- soit un accès unidirectionnel, nécessitant également une antenne, avec voie de retour par le réseau téléphonique ; cette voie de retour place le client dans la situation évoquée au point 4.2.5. ci-dessous.

La technologie par satellite ne constitue donc pas une réponse satisfaisante aux besoins d'Infosat, du moins dans l'immédiat, et à moyen terme elle ne constituera pas une solution pour l'ensemble des clients.

4.2.3. Accès à Internet par une boucle locale radio

Une boucle locale radio peut constituer un mode efficace d'accès à un fournisseur d'accès à Internet. Cette technologie fait actuellement l'objet d'une phase expérimentale. Il n'existe pas à ce jour d'opérateur de réseau ouvert au public ayant déployé une boucle locale radio sur la zone de Rouen ou du Havre. En outre, une telle technologie permet de constituer un réseau de boucle locale et non un réseau de transport. Cette solution technologique n'est donc pas adaptée aux difficultés rencontrées par Infosat au Havre pour l'accès à son point de présence de Rouen.

4.2.4. Accès à Internet par ADSL

La technologie ADSL (*Asynchronous digital subscriber line*) ne représente pas une alternative à l'utilisation du réseau téléphonique : en effet, cette technologie, permettant un accès à Internet d'une capacité de plusieurs Mbit/s en voie descendante, s'appuie sur la boucle locale du réseau téléphonique.

4.2.5. Conclusion : seul l'accès par le réseau public commuté permet à Infosat de fournir une prestation commerciale à ses clients

L'Autorité constate que la plupart des solutions techniques évoquées au point 4.2.1. à 4.2.4. ne sont adaptées que pour acheminer des communications spécifiquement locales et non pas des communications longue distance. Quant à l'accès par satellite, cette solution ne peut, à ce jour, constituer une solution financièrement acceptable par la majorité des clients d'Infosat.

En fait, à ce jour, l'accès à un fournisseur d'accès à Internet n'est matériellement possible, à une échelle commerciale, en dehors de zones circonscrites à certaines villes câblées et en dehors d'expérimentations de diverses technologies, que via un réseau public de télécommunications, qui peut être fourni, en principe, par France Télécom ou par des opérateurs alternatifs.

4.3. Les offres émanant des opérateurs alternatifs à France Télécom, autorisés au titre des articles L.33-1 et L.34-1 du code des postes et télécommunications

Infosat ne peut avoir recours aux prestations d'autres opérateurs de réseau, car aucune offre n'est disponible dans cette zone.

En effet, il n'existe pas, au Havre, d'opérateur de boucle locale autre que France Télécom, permettant d'acheminer les communications téléphoniques jusqu'à Rouen.

Infosat ne peut pas non plus avoir recours à un opérateur nouvel entrant interconnecté au réseau de France Télécom, pour acheminer les communications de ses clients du Havre à Rouen. Lorsque France Télécom fournira effectivement aux opérateurs de réseaux ouverts au public interconnectés à son réseau un service d'acheminement du trafic à destination des numéros d'accès à Internet (interconnexion dite "860"), et que cette possibilité sera techniquement mise en œuvre, ces opérateurs seront également en mesure de fournir à des fournisseurs d'accès à Internet comme Infosat un service d'accès régional comparable à celui demandé aujourd'hui à France Télécom. Cette possibilité ne sera pas effective avant le courant de l'année 1999.

Infosat ne peut pas non plus avoir recours, pour acheminer ces mêmes communications, à un service de sélection du transporteur fourni par un opérateur longue distance nouvel entrant puisque Le Havre et Rouen sont situées dans le même département et donc la même zone locale de tri (ZLT).

4.4. Autres solutions

- France Télécom indique que l'installation de la société Infosat et de ses équipements à Pont-Audemer, permettrait aux clients du Havre et de Rouen d'accéder aux services d'Infosat au tarif des communications locales, la ZLE de Pont-Audemer couvrant ces deux villes. Infosat fait valoir à bon droit que d'autres pôles d'activités, comme Dieppe, Louviers, Gournay, Fécamp ou Saint-Valéry en Caux, seraient alors exclus de ce champ tarifaire. L'Autorité retient également comme valable les arguments d'Infosat indiquant que cela engendrerait des coûts de transfert ainsi que des coûts commerciaux importants, notamment en matière de transport quotidien des salariés.
- L'implantation par Infosat d'un point de présence au Havre n'est économiquement pas possible à ce stade de développement de la clientèle d'Infosat. Infosat a montré, dans le cadre de cette procédure, que cela engendrerait des coûts fixes, notamment liés au prix d'une ligne louée à bas débit (64 ou 128 Kbit/s), incompatibles avec un développement progressif de son activité sur cette zone. L'évaluation

fournie, qui n'a pas été remise en cause par France Télécom, apparaît pertinente à l'Autorité.

- Dans sa réponse au questionnaire enregistrée le 8 décembre 1998, France Télécom évoque une offre de raccordement exceptionnel figurant à son catalogue des prix (§B10), qui aurait été faite "aujourd'hui" à Infosat. L'Autorité constate qu'une telle offre figure bien au catalogue de France Télécom, mais ses conditions techniques et tarifaires ne sont pas précisées, rendant impossible toute évaluation pertinente de l'impact économique d'une telle solution.

4.5. Conclusion sur le caractère justifié de la demande d'Infosat

En conclusion, l'Autorité constate que :

- l'argument de France Télécom, présenté notamment dans son mémoire du 30 octobre 1998, selon lequel la rentabilité d'un FAI comme Infosat ne peut pas atteindre le niveau d'un FAI de plus grande ampleur ne paraît pas pertinent ; en effet, la société Infosat développe une stratégie "de niche" à destination de clients professionnels ou forts consommateurs d'Internet, et dégage un chiffre d'affaires par abonné élevé par rapport aux standards du marché. Mais son expansion progressive est aujourd'hui limitée par la géographie tarifaire des offres de France Télécom : parmi les offres du groupe France Télécom, certaines sont adaptées à la situation de FAI dont la clientèle est située sur une seule et même ZLE, les autres sont adaptées à la situation de FAI dont la clientèle est répartie sur l'ensemble du territoire. Elles sont inadaptées au cas d'Infosat, du fait de leurs caractéristiques géographiques et économiques (détaillées au point 4.1. ci-dessus) ;
- le moyen de développement propre d'Infosat serait d'installer un point de présence au Havre ; mais cette solution serait à l'origine de coûts fixes, notamment dus à la tarification des lignes louées à bas débit de France Télécom (64 ou 128 Kbit/s), qui créent une barrière susceptible d'entraver un plan d'extension progressif de l'activité d'Infosat ;
- de ce fait, et du fait de l'absence d'offre émanant d'opérateurs autres que France Télécom sur la zone du Havre, il n'y a pas de solution alternative, pour Infosat, au recours à une prestation du groupe France Télécom pour l'acheminement des communications en provenance de ses clients ;
- certaines offres de France Télécom groupent un accès téléphonique et une offre de transport de données, le besoin d'Infosat se limitant à la première de ces prestations.

En conclusion, l'Autorité constate que le développement progressif de l'activité de la société Infosat vers des zones géographiques extérieures à la ZLE de Rouen est obéré d'une part par l'état actuel de la concurrence en matière d'offre de réseau et d'autre part par le caractère inadapté des offres du groupe France Télécom.

Compte tenu que l'Autorité s'attache à favoriser le développement d'Internet en France, pour le bénéfice du plus grand nombre d'utilisateurs et de la spécificité de l'affaire en cause, et notamment du fait :

- que la société Infosat est une petite entreprise dont l'activité est en concurrence directe notamment avec des offres émanant du groupe France Télécom ;
- que la satisfaction apportée à la demande d'accès émanant d'Infosat lui permettra de développer de façon progressive une activité régionale, jusqu'à ce qu'il devienne économiquement possible pour cette entreprise d'installer son propre point de présence sur la zone du Havre ;

et compte tenu du fait que France Télécom, opérateur désigné comme "exerçant une influence significative sur le marché", au titre de l'article L. 36-7-7° du code des postes et télécommunications, doit répondre aux demandes justifiées d'accès spécial à son réseau ouvert au public, émanant d'un fournisseur de services,

conformément aux dispositions de l'article L. 34–8–II du même code ;

en conséquence, l'Autorité considère justifiée la demande d'accès spécial d'Infosat auprès de France Télécom.

5. L'offre d'accès que France Télécom doit proposer à Infosat

5.1 Description de l'offre

L'offre d'accès que France Télécom doit proposer à Infosat se caractérise de la manière suivante.

France Télécom achemine les appels vers les numéros d'appels d'Infosat jusqu'au point de terminaison du réseau téléphonique commuté public auquel est connecté le point de présence d'Infosat à Rouen.

Ces numéros peuvent par exemple être des numéros non-géographiques de type 08 60 PQ MC DU qu'Infosat aura obtenu auprès de l'Autorité.

France Télécom applique aux clients finals émetteurs des appels, en provenance des deux ZLE du Havre et de Rouen, le tarif d'une communication locale ordinaire. Comme pour les numéros 08 36 01 93 DU et 08 36 06 13 1U, les réductions applicables aux prix des communications locales sont également applicables à ces appels.

France Télécom ne facture pas à Infosat la réception de ces appels lorsqu'ils proviennent de la zone locale élargie (ZLE) du point de présence d'Infosat à Rouen.

En ce qui concerne les appels en provenance de la ZLE du Havre, France Télécom facture à Infosat la réception des appels selon les modalités définies au paragraphe ci-après.

5.2. Tarif de l'offre d'accès de France Télécom à Infosat

5.2.1. Les principes applicables pour la détermination du tarif

La définition de l'accès spécial rappelée au § 3.1. de la présente décision montre qu'il s'agit d'une forme d'accès au réseau. L'article L. 34–8–II du code des postes et télécommunications prévoit que les opérateurs puissants, tel France Télécom, " doivent, dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires, assurer un accès à leur réseau aux (...) fournisseurs de services de télécommunications ". Les conditions de l'offre d'accès spécial de France Télécom à Infosat doivent donc respecter ces principes.

Par ailleurs, l'article L. 32–1–II prévoit que l'Autorité veille, dans le cadre de ses attributions, " à la définition de conditions d'accès aux réseaux ouverts au public (...) qui garantissent (...) l'égalité des conditions de la concurrence ". Ce principe général trouve en particulier à s'appliquer dans le cas de décisions de l'Autorité prises en application de l'article L. 36–8 du code, comme la présente décision.

Infosat est, comme indiqué au § 4.5 de la présente décision, dans l'obligation de recourir à une offre d'accès de France Télécom pour que ses clients puissent joindre son service d'accès à Internet.

Pour évaluer le tarif correspondant du service d'accès de France Télécom à Infosat, l'Autorité a cherché à évaluer le coût de ce service pour France Télécom, puis elle a déterminé, sur la base de références tarifaires extérieures, un tarif permettant à France Télécom de dégager une marge positive par rapport à ce coût, tout en permettant à Infosat de développer son activité au-delà de la ZLE de Rouen dans le contexte concurrentiel propre à Internet.

Dans le cadre de la présente décision, compte tenu de la situation actuelle du marché de l'accès à Internet en France, l'Autorité a estimé nécessaire de prendre en compte les effets du tarif qu'elle déterminerait sur les prestataires ayant l'obligation de s'approvisionner auprès de France Télécom pour fournir leur service, c'est-à-dire les FAI : elle est d'avis qu'un tarif correspondant à une marge positive pour France Télécom et qui aurait pour effet d'exclure du marché un FAI efficace pourrait être considéré comme un tarif excessif. L'Autorité a donc en premier lieu cherché à caractériser les grandes lignes de l'économie des FAI.

5.2.2. L'équation économique des FAI et les conséquences sur le tarif de l'offre d'accès

Il ressort des éléments présentés par Infosat et France Télécom que les principaux déterminants de l'économie des FAI sont le nombre de clients et la bande passante offerte à chaque client :

– les raccordements Numéris, les modems, les liaisons louées de raccordement à l'opérateur de transmission de données, et la bande passante louée à cet opérateur représentent une partie importante des coûts des FAI ; ces coûts dépendent de la bande passante offerte par le FAI, produit du nombre de clients par la bande passante offerte à chaque client ;

– les revenus des FAI sont essentiellement constitués des abonnements au service payés par les clients : ils dépendent du nombre de clients et du prix payé par chaque client ; ce prix unitaire est fonction de la qualité du service rendu, c'est-à-dire notamment de la bande passante offerte à chaque client.

Les revenus et les coûts d'un FAI, et sa marge, sont donc fonction du nombre de clients et de la bande passante offerte à chacun.

Or, le paiement par un FAI à un opérateur de réseau téléphonique commuté d'une charge d'accès à la durée introduit dans l'économie du FAI un coût dont l'unité d'œuvre n'est pas la bande passante ou le nombre de clients, mais la durée de connexion.

Une telle charge pourrait être compensée par une rémunération additionnelle à la durée perçue par le FAI auprès de ses clients, mais cette voie, défavorable aux utilisateurs, ne peut pas être retenue par un FAI compte tenu de l'intensité concurrentielle du marché de l'accès à Internet : cette charge doit donc être " internalisée " par le FAI.

Sans que l'Autorité ne se prononce sur la question générale de la rentabilité des FAI, mais compte tenu du fait que l'équation économique de ces fournisseurs ne comprend pas de revenu à la durée, l'Autorité estime donc qu'une charge d'accès payable à la durée par les FAI devrait être la plus faible possible, au regard des coûts de la prestation fournie par France Télécom et des références tarifaires existantes.

5.2.3. Le coût de la prestation fournie par France Télécom

La prestation fournie par France Télécom correspond à l'acheminement des appels en provenance d'abonnés situés non pas dans la ZLE où est situé le point de présence d'Infosat, mais dans celle du Havre. On peut, schématiquement, décomposer cette prestation en :

– un acheminement local, de l'appelant jusqu'à un point donné du réseau de France Télécom situé dans la ZLE du client appelant ; – un acheminement régional de ce point donné jusqu'au point de terminaison du réseau de France Télécom auquel est raccordé le point de présence d'Infosat, situé à Rouen ; – des prestations commerciales vis-à-vis du client final et d'Infosat, comprenant notamment la facturation, le recouvrement, etc.

L'Autorité dispose, dans le cadre de la présente procédure d'une évaluation des coûts complets pour une telle prestation extra ZLE de France Télécom (cf. réponse de France Télécom au questionnaire de l'Autorité

rappelée au § 2.12. ci-dessus) : une telle prestation revient à France Télécom [...] franc par minute. Le prix facturé par France Télécom à Infosat doit au moins couvrir l'écart entre ce coût et le revenu moyen retiré par France Télécom de la facturation d'une communication locale à un client d'Infosat, estimé à [...] franc par minute (moyenne entre le revenu en heure pleine et celui en heure creuse, calculée sur la base de la répartition des grands clients d'Infosat, telle que fournie par Infosat, soit 68 % en heure pleine et 32 % en heure creuse. Cet écart est de [...] franc par minute.

L'Autorité précise toutefois qu'il ne s'agit pas de fixer le tarif égal au coût, mais de disposer d'une référence de coût afin de s'assurer que le tarif qu'elle fixe lui est strictement supérieur, et permet donc à France Télécom de dégager une marge positive.

5.2.4. Evaluation du tarif de l'offre d'accès sur la base de références tarifaires extérieures

Cette évaluation porte sur le prix à payer par Infosat pour l'acheminement des appels en provenance d'abonnés situés dans la ZLE du Havre, et donc à l'extérieur de la ZLE où est situé le point de présence d'Infosat. Elle est fondée sur les tarifs des liaisons louées Transfix de France Télécom.

Comme indiqué précédemment, l'offre d'accès peut être décomposée en :

- une communication téléphonique intra-ZLE, de l'appelant jusqu'à un " point donné " du réseau de France Télécom situé dans la ZLE du client appelant, recouvrant à la fois la prestation technique et la prestation commerciale correspondant à une communication téléphonique ordinaire. Ces prestations sont complètement payées par le client final, puisque le tarif des communications locales est supérieur au coût complet du service ;
- une prestation à destination d'Infosat, correspondant techniquement à l'acheminement du trafic du " point donné " du réseau cité ci-dessus jusqu'au point de terminaison auquel est raccordé le point de présence d'Infosat, situé à Rouen. Cette prestation comprend également les activités commerciales vis-à-vis d'Infosat.

La communication téléphonique intra-ZLE étant payée par le client final, il reste à payer par Infosat la deuxième prestation, correspondant à l'acheminement régional. Cet acheminement peut être comparé à l'utilisation d'une liaison louée entre les points considérés.

Les tarifs des liaisons louées numériques de France Télécom couvrent en effet notamment l'utilisation d'une artère de transmission du réseau ainsi que les prestations commerciales correspondantes. Ils sont répertoriés dans son catalogue des prix ; ils dépendent du débit et de la longueur de la liaison.

La distance à vol d'oiseau entre Rouen et Le Havre est de 72 kilomètres ; en ce qui concerne le débit, l'Autorité note que les artères de transmission utilisées pour fournir ce service ne seront pas dédiées par France Télécom à Infosat, mais partagées avec d'autres utilisations. Le débit des liaisons internes du réseau de France Télécom étant au minimum de 2 Mbit/s, l'Autorité a retenu comme référence une liaison Transfix à 2 Mbit/s.

Le tarif public d'une telle liaison comprend des frais d'accès au service, de 30 000 francs par site client raccordé (ici, un seul, celui d'Infosat, l'autre extrémité de la liaison étant un point du réseau de France Télécom), un abonnement de 10 200 francs par mois plus 68 francs par mois et par kilomètre. Au total, si on considère que les frais d'accès au service sont en moyenne amortis sur 3 ans, la liaison Transfix considérée entre Rouen et Le Havre revient à 191 152 francs par an.

Afin de ramener ce prix à un tarif par minute, l'Autorité l'a divisé par le nombre de minutes traversant une liaison à 2 Mbit/s dans les réseaux de télécommunications : la référence publiquement utilisée par l'Autorité en la matière est de 1,8 millions de minutes par an ; le prix de revient de la liaison considérée est donc de

0,106 franc par minute.

L'Autorité note que ce tarif est supérieur au tarif minimal évalué précédemment sur la base des coûts de France Télécom (cf. § 5.2.3.) et que par ailleurs, Infosat, dans sa réponse au questionnaire enregistrée le 2 décembre 1998, n'a pas fait valoir que cette évaluation était incompatible avec son économie.

5.3. Conclusion

L'Autorité retient que France Télécom doit proposer à Infosat un service d'accès dont les caractéristiques sont les suivantes :

- facturation par France Télécom du prix ordinaire d'une communication locale auprès des clients finals appelant depuis les ZLE de Rouen et du Havre, y compris les éventuelles réductions tarifaires auxquelles ces clients auraient souscrit ;
- facturation par France Télécom à Infosat d'un tarif moyen de 0,106 franc par minute, pour les communications en provenance des utilisateurs situés dans la ZLE du Havre. Ce tarif moyen peut faire l'objet d'une modulation horaire vérifiant l'équation suivante :

$$N8\% \cdot \text{prix en heures pleines} + 32\% \cdot \text{prix en heures creuses} = 0,106 \text{ franc/minute}$$

L'Autorité estime que si le nombre de clients d'Infosat au Havre croît significativement, la mise en place par Infosat d'un point de présence au Havre deviendra économiquement justifiée, dans la mesure où le trafic généré permettra d'amortir les coûts fixes y afférents.

Décide :

Article 1^{er} : L'Autorité, après avoir admis sa compétence pour connaître du différend dont l'a saisie Infosat, déclare cette demande recevable.

Article 2 : France Télécom proposera Infosat, dans un délai de 15 jours à compter de la notification de la présente décision, un service d'accès dans les conditions suivantes :

- France Télécom achemine les appels vers les numéros d'appel d'Infosat jusqu'au point de terminaison du réseau téléphonique commuté public auquel est connecté le point de présence d'Infosat à Rouen ;
- France Télécom applique aux clients finals émetteurs des appels, en provenance des deux ZLE du Havre et de Rouen, le tarif des communications locales ordinaire. Les réductions applicables aux prix des communications locales sont également applicables à ces appels, notamment les options tarifaires auxquelles ces clients auraient souscrit auprès de France Télécom ;
- France Télécom ne facture pas à Infosat la réception de ces appels lorsqu'ils proviennent de la zone locale élargie de point de présence d'Infosat à Rouen ;
- France Télécom facture à Infosat un tarif moyen de 0,106 franc par minute, pour les communications à destination du point de présence d'Infosat à Rouen en provenance des utilisateurs situés dans la zone locale élargie du Havre. Ce tarif moyen peut faire l'objet d'une modulation horaire vérifiant l'équation suivante :

$$68\% \cdot \text{prix en heures pleines} + 32\% \cdot \text{prix en heures creuses} = 0,106 \text{ franc/minute}$$

Article 3 : France Télécom transmettra à l'Autorité copie de sa proposition contractuelle à Infosat. Infosat transmettra à l'Autorité une copie du contrat conclu avec France Télécom en application de la présente décision.

Article 4 : Le directeur général de l'Autorité de régulation des télécommunications est chargé de l'exécution de la présente décision, qui sera notifiée à Infosat et à France Télécom et rendue publique sous réserve des secrets protégés par la loi.

Fait à Paris, le 18 décembre 1998

Le Président

Jean-Michel Hubert