

Consultation publique de l'Autorité de Régulation des
Communications Electroniques et des Postes portant
sur le projet de collecte trimestrielle d'informations sur
les conditions techniques et tarifaires d'interconnexion
et d'acheminement de données
Réponse de France Télécom Orange

23 décembre 2011 – 17 février 2012

Version publique

Les paragraphes de la réponse entre [] relèvent du secret des affaires.

Contacts : thierry1.mutschler@orange.com et benoit.bacquey@orange.com

Commentaires de France Télécom Orange sur le projet de collecte trimestrielle d'informations sur les conditions techniques et tarifaires d'interconnexion et d'acheminement de données

France Télécom Orange approuve les travaux engagés par l'Autorité pour organiser une collecte périodique d'informations sur les conditions techniques et tarifaires d'interconnexion et d'acheminement des données. Ce travail de collecte d'informations s'insère dans le cadre de la proposition n° 8 sur la neutralité de l'internet et des réseaux publiée en septembre 2010 par l'Autorité.

A titre liminaire, France Télécom Orange s'interroge sur le cadre contraignant dans lequel une telle collecte serait ici organisée. En effet, le projet soumis à consultation indique que cette collecte serait doublement légitime au titre des dispositions de l'article L.32-4 et de l'article L.36-8 du code des postes et communications électroniques (CPCE).

France Télécom Orange souhaite souligner en premier lieu que les dispositions de l'article L.32-4 du CPCE qui encadrent les pouvoirs d'enquête, limitent le champ des investigations que peut mener le régulateur, dans ce cadre à des mesures individuelles, portant sur le respect des obligations réglementaires par chaque opérateur, telles qu'elles résultent des articles L. 32-1 et L. 32-3 ou des obligations imposées par le CPCE et par les textes pris pour son application.

Un tel dispositif n'apparaît en conséquence pas compatible avec le principe d'une collecte générale et régulière d'informations sur les conditions techniques et tarifaires d'interconnexion et d'acheminement de données.

En second lieu, le document soumis à consultation souligne que *"l'ARCEP pourrait être amenée à préciser, dans le cadre de différends dont elle serait saisie, par un opérateur ou un FSCPL, au titre de l'article L. 36-8 du CPCE, les modalités techniques et tarifaires de conventions d'interconnexion et d'acheminement de données. Il est nécessaire que l'ARCEP dispose au préalable d'une connaissance de l'état du marché et des pratiques des acteurs"*.

France Télécom Orange ne peut que souscrire à la nécessité que l'ARCEP soit éclairée sur le marché et les pratiques des acteurs sur lesquels elle pourrait être amenée à se prononcer dans le cadre d'une régulation ex post. Cependant on peut s'interroger sur le fait que les dispositions de l'article L.36-8 soient de nature à justifier d'une collecte généralisée et régulière d'informations détaillées.

En effet, le respect même du principe du contradictoire, rappelé par le règlement intérieur de l'Autorité interdit par principe que des éléments extérieurs à ce contradictoire motivent la décision s'imposant aux acteurs en litige.

En outre, certains des éléments collectés relèveront par nature du secret des affaires et ne pourront être connus des opérateurs ou simplement débattus dans le cadre de la procédure engagée sur le fondement cet article L.36-8.

En conséquence, bien que France Télécom Orange ne remette pas en cause le bien-fondé de la démarche de l'Autorité visant à lui assurer une meilleure connaissance du marché, il ne lui apparaît pas qu'elle puisse relever du cadre contraignant, mais protecteur des enquêtes L.32-4, ou être utilisé à l'appui des décisions de règlement des litiges.

Question 1 : les acteurs du secteur sont invités à se prononcer sur la pertinence des éléments développés par l'ARCEP, concernant la définition des quatre catégories d'acteurs concernés.

Concernant la définition des quatre catégories d'acteurs concernés par cette collecte d'informations, France Télécom Orange tient à formuler les remarques ci-après.

Afin de lever toute ambiguïté, France Télécom Orange recommande à l'Autorité de préciser que seules les interconnexions de réseaux disposant de leur propre code AS¹ sont concernées par cette collecte d'informations. Cette précision permettrait à l'ARCEP de clarifier dans sa décision la notion de prestation d'"acheminement des données".

En effet selon le projet de décision soumis à consultation, l'ARCEP mentionne une catégorie d'acteur, les FSCPL (Fournisseurs de Services de Communication au Public en Ligne) qui peuvent dans certains cas (c'est le cas en général pour les petits FSCPL) accéder à l'internet via des offres d'accès proposées par des Fournisseurs d'Accès Internet. Or il nous semble que cela ne corresponde pas à l'objet de ce questionnaire.

En outre, certains acteurs visés par le projet de décision ne sont pas établis en France et ne relèvent pas de la réglementation nationale, France Télécom s'interroge sur la portée du dispositif les concernant.

Question 2 : les acteurs du secteur sont invités à se prononcer sur la pertinence des éléments développés par l'ARCEP, concernant la nature des éléments collectés (périmètres des relations considérées, contenu du questionnaire).

En ce qui concerne le projet du questionnaire collectant les conditions techniques et tarifaires d'interconnexion et d'acheminement des données à partir d'un AS, France Télécom tient à faire les remarques et suggestions suivantes.

Comme France Télécom l'avait déjà mentionné dans les échanges antérieurs à cette consultation avec l'Autorité, aucune obligation relevant de la réglementation sectorielle ne peut contraindre un opérateur national, à révéler l'identité ou des informations relevant strictement du secret des affaires portant sur un contractant, ne disposant d'aucune activité de fournisseur de services de communications électroniques sur le territoire national.

En outre ces accords internationaux ont un caractère de confidentialité particulier auquel il n'est pas possible de déroger au titre d'une collecte d'informations qui ne relèveraient pas spécifiquement d'une enquête individuelle L.32-4 au titre de laquelle l'enquête peut par exemple selon l'information demandée contester la proportionnalité de la demande au regard de la règle dont le respect est vérifié.

Dans le cas contraire, l'acteur qui divulguerait ses informations s'exposerait à des contentieux avec ses cocontractants sur lesquels des données seraient fournies sans leur accord. A cet égard l'ARCEP confirme ne pas assurer sa collecte dans le cadre des pouvoirs d'investigation qui sont les siens pour la vérification des règles sectorielles mais afin de développer sa connaissance du marché ce qui ne pourra constituer un cadre protecteur pour la transmission de telles données vis-à-vis de ces tiers.

Si l'identité du contractant n'est pas mentionnée dans le questionnaire, France Télécom Orange relève que chaque acteur doit inscrire le nom de l'AS avec lequel il a conclu un contrat. Or à travers le référentiel international des codes des différents AS, le nom des différents contractants peut être retrouvé très facilement.

¹ AS pour Autonomous System.

Par conséquent France Télécom Orange estime incompatible avec le fonctionnement de ce marché qui met en cause des acteurs internationaux, l'identification du partenaire par le code de son AS.

Dans le cas où l'on devait fournir le code de l'AS du tiers avec les données demandées sur les conditions financières et les structures tarifaires cela irait à l'encontre des clauses de confidentialité signées dans les contrats régis par le droit international.

De plus, pour France Télécom Orange, un nombre déterminé de relations pertinentes d'interconnexion ou d'acheminement de données devraient permettre d'appréhender une partie représentative et significative du volume de cette activité exercée par un opérateur ou un FSCPL. Par exemple 80% des volumes échangés au niveau des interconnexions peuvent être considérés comme représentatifs.

Dans cette optique France Télécom évalue qu'avec ses 30 principaux partenaires en terme de capacité globale d'interconnexion, seront couverts au minimum 80% du volume total des flux échangés sur la totalité des interconnexions de données.

France Télécom propose donc à l'Autorité de ne retenir que ce critère (les 30 premiers partenaires les plus importants en terme de capacité globale d'interconnexion) et d'abandonner le critère complémentaire portant sur un seuil de capacité globale d'interconnexion (dans le projet de décision, 500 Mbit/s par AS détenu).

[...]

Mesure des flux échangés sur un trimestre.

Les flux échangés et mesurés entre chacun de nos AS et nos partenaires, ne pourront pas être fournis immédiatement selon la méthode du 95^{ème} percentile.

En effet, plusieurs méthodes de mesure des trafics échangés existent suivant nos différents AS détenus par le groupe France Télécom Orange.

Les mesures du trafic pour le réseau RBCI (AS 3215) de France Télécom, se font au travers des tableaux de bord mensuels qui n'ont pas comme objectif premier le comptage des flux en vue d'une facturation. Ces flux sont mesurés suivant les 4^{ème}s valeurs représentatives journalières (VRJ) du mois. Cette mesure consiste à mesurer toutes les 10 minutes les débits entrants et sortants. Le débit maximum pour chaque jour est référencé. Ceci nous amène à recenser 28 ou 29 ou 30 ou 31 valeurs journalières les plus importantes par mois. Ce n'est que la 4^{ème} valeur la plus forte qui est retenue pour mesurer le débit maximum des flux du mois en question.

Pour le réseau OTI (AS 5511) du groupe France Télécom Orange, les mesures des flux échangés pour les AS concernés pourront par contre être fournies suivant la méthode du 95^{ème} percentile.

Enfin pour les accords de peering, la "*peering policy*" repose sur la méthode dite de "*l'average*".

Quoiqu'il en soit même si la méthode du 95^{ème} percentile et celle de la VRJ sont différentes, elles permettent de restituer des ordres de grandeurs comparables sur les volumes échangés au niveau des AS détenus par France Télécom.

Concernant la partie du questionnaire listant les points et les sites d'interconnexion par ville, France Télécom estime que cette demande n'est pas justifiée pour appréhender l'activité de l'interconnexion de données. En effet, au niveau d'un AS, les interconnexions sont pilotées globalement entre AS, tant en termes de planification de ressources, que de facturation. Les localisations ne sont qu'un choix technique d'opportunité, selon les disponibilités et la répartition des charges, et varie considérablement dans le temps. On ne peut rien déduire d'un point d'interconnexion qui voit son flux évoluer fortement sans prendre en compte globalement le flux d'interconnexion entre les deux AS concernés.

Informations sur la structure tarifaire et conditions financières des accords recensés.

Concernant les données demandées sur la structure tarifaire et les conditions financières avec les AS, elles peuvent être très hétérogènes en fonction par exemple de la date de signature du contrat mais aussi en fonction de l'unité de mesure valorisant les revenus récurrents, unités de mesures pouvant être le 95^{ème} percentile, le "flat rate" ou une autre unité de mesure comme nous avons pu le développer ci dessus.

Par conséquent France Télécom propose de renseigner le montant facturé sur la période concernée pour chaque contrat. En effet renseigner des structures tarifaires sur des contrats non comparables entre eux pourrait faire l'objet d'interprétations erronées de la part de l'Autorité. En renseignant le montant total facturé au titre de chaque contrat sur la période écoulée, l'Autorité pourrait calculer le prix moyen au Mb/s constaté sur les différentes périodes. Cette méthode permettrait de réaliser une analyse comparative entre les différentes pratiques et contrats d'interconnexion de données existants.

Le caractère confidentiel de certaines données.

France Télécom a bien noté le souci de l'Autorité de mettre en place un cadre de traitement adapté au secret des affaires comme il est mentionné à la section VI. Il est indispensable que les fondements mêmes de la collecte d'information sur le plan réglementaire soient robustes, et que soit garantie pleinement la confidentialité des informations relevant du secret des affaires telles qu'elles sont signalées par l'acteur qui transmet ces données.

Question 3 : les acteurs du secteur sont invités à se prononcer sur la pertinence des éléments développés par l'ARCEP, concernant la périodicité de la collecte et le délai de réponse.

Sur le sujet de la périodicité de collecte des informations et le délai pour l'envoi de ces données France Télécom considère que le rythme trimestriel est un rythme soutenu mais raisonnable.

Question 4 : les acteurs du secteur sont invités à se prononcer sur la pertinence des éléments développés par l'ARCEP, concernant tout autre point qu'il paraît opportun aux acteurs de souligner.

L'Autorité aurait-elle l'intention de mettre en place un observatoire des interconnexions de données sur internet à l'appui de cette collecte régulière d'informations ?

Dans l'affirmative France Télécom Orange s'interroge sur la forme que pourrait prendre cet observatoire et la publication qui pourrait en être faite. Cette publication des données consolidées pourrait être réalisée en donnant par exemple, les flux échangés entre la France et le reste du monde ou par les opérateurs français et les autres acteurs étrangers quelque soit l'implantation des points d'interconnexion.