

Avis n° 97-72 de l'Autorité de régulation des télécommunications en date du 26 mars 1997 relatif à la demande d'avis du Conseil de la concurrence sur la saisine de BT France contre France Télécom et Transpac

L'Autorité de régulation des télécommunications,

Vu le code des postes et télécommunications et notamment son article L. 36-10,

Vu la demande d'avis du Conseil de la concurrence reçue le 28 février 1997,

Vu la saisine du Conseil de la concurrence par la société BT France contre France Télécom et Transpac relative au contrat conclu le 23 novembre 1993 avec la société d'assurances AXA,

Après en avoir délibéré le 26 mars 1997,

Précise que le présent avis n'a pas pour objet de confirmer ou d'infirmer les éléments factuels présentés par la société plaignante, mais qu'elle se prononcera sur les questions de principe soulevées par cette saisine, notamment au regard de la réglementation en vigueur à l'époque des faits (de janvier à novembre 1993),

Estime que la définition du marché pertinent est un préalable nécessaire à l'examen de la saisine de BT France : sur la base de l'analyse développée en annexe, il lui apparaît que ce marché est le marché national des transmissions de données, quels que soient la technologie mise en oeuvre et le statut du fournisseur de services au regard de la réglementation,

Constata qu'en 1993 Transpac disposait d'une position largement dominante sur le marché de la transmission de données tel que défini ci-dessus et que France Télécom disposait de droits exclusifs sur l'installation et l'exploitation du réseau numérique à intégration de services, commercialisé sous le nom de Numéris, et notamment sur le canal D de ce réseau,

Relève que si, comme l'affirme BT France, Transpac utilisait le canal D de Numéris comme lien d'accès entre les sites de son client et son service et si l'utilisation du canal D de Numéris n'était pas ouverte à l'époque des faits à des prestataires de services supports autres que Transpac, elle aurait bénéficié de conditions discriminatoires d'accès au réseau public de France Télécom, en violation du 1er alinéa de l'article 11 du cahier des charges de France Télécom alors en vigueur (décret n° 90-1213 du 29 décembre 1990) et du 2^e alinéa de l'article 3 de l'autorisation de Transpac (arrêté du 15 juillet 1993),

Note également que si France Télécom, dans le cadre de cette offre globale, a fourni gratuitement à la société AXA les accès à son réseau Numéris, il a ainsi dérogé à son catalogue des prix, en violation de l'article 33 de son cahier des charges, réglementant les prix des services sous droits exclusifs et en violation de l'article 11 de ce même cahier des charges : France Télécom aurait, dans ce cas, permis à sa filiale de faire bénéficier son client d'un avantage discriminatoire par rapport aux conditions qui auraient été faites à d'autres fournisseurs de services ou à d'autres clients finals,

Précise que, si Transpac disposait, comme tout fournisseur de services supports, de la liberté commerciale dans la fixation de ses tarifs (article 6.1. du décret du 30 décembre 1992 relatif aux services supports et modifiant la deuxième partie du code des postes et télécommunications), elle était également tenue de

respecter certaines obligations particulières. Ces obligations, notamment en terme de publication de ses tarifs, résultent de la recommandation dite "ONP-Paquets", transposée en droit national par l'arrêté du 15 juillet 1993 portant autorisation pour Transpac d'exploiter un service de commutation de paquets (recommandation du Conseil (C.E.E.) n° 92-382 du 5 juin 1992 relative à l'offre harmonisée d'un ensemble minimal de services de transmission de données par commutation de paquets conformément aux principes de fourniture d'un réseau ouvert (ONP)),

Remarque que, si elle était établie, l'existence d'écarts très importants entre les tarifs publiés et les tarifs réellement pratiqués par Transpac vis-à-vis de ses clients pourrait être facteur d'une opacité tarifaire entretenue sur ce marché, dommageable au développement de la concurrence et à la protection des consommateurs,

Si les faits rapportés par BT France dans son dossier de saisine devaient être établis par le Conseil de la concurrence, le comportement conjoint de Transpac et de sa maison-mère France Télécom sur le marché des transmissions de données serait constitutif de pratiques discriminatoires et, le cas échéant, d'entente.

Fait à Paris, le 26 mars 1997

Le Président

Jean-Michel Hubert

ANNEXE

Le marché pertinent des transmissions de données en 1993 et la position de Transpac sur ce marché

Nous définissons le marché pertinent en analysant en premier lieu les caractéristiques des besoins de la société AXA et en recensant, en second lieu, les offres à même de satisfaire économiquement cette demande.

1. Les caractéristiques des besoins d'AXA

Les besoins exprimés par la société AXA sont ceux de transferts d'informations entre les agents d'assurance affiliés à AXA situés en France (de 1000 à 3200 sites selon les différentes configurations envisagées) et les équipements informatiques centraux de la société. Il s'agit donc de besoins de transmission de données au sens strict, le traitement même des informations se situant en dehors des réseaux de télécommunications.

Les besoins de la société AXA se caractérisent donc par des besoins de simple transmission de données entre d'une part de nombreux terminaux répartis en France et un site central, avec une faible activité des terminaux et des débits instantanés relativement faibles. Il s'agit à l'évidence d'un besoin à l'échelon national.

2. Les offres à même de satisfaire les besoins d'AXA

2.1. Les solutions privatives

Trois solutions peuvent être envisagées.

a) La société AXA loue à France Télécom des capacités de transmission (liaisons louées) établies entre chacun des terminaux et le site central. Cette solution qui conduit à immobiliser des ressources permanentes, n'est intéressante économiquement que si les volumes à transmettre sont importants.

b) La société AXA établit un réseau indépendant filaire entre chacun de ses terminaux et son site central. Cette solution était économiquement impraticable, l'établissement d'un réseau indépendant à l'échelon national étant hors de portée d'une société et entraînant une rigidité dans l'implantation géographique des terminaux.

c) La société AXA utilise le réseau téléphonique commuté pour établir, lors de chaque transaction, une communication entre les terminaux et le site central. Cette solution limite l'immobilisation de ressources, mais on peut douter de son économie, compte tenu du prix des communications interurbaines ; en outre, elle peut présenter des limitations en débit et avoir des aspects pratiques contraignants (nécessité de passer un appel téléphonique lors de chaque transaction).

2.2. Les solutions de type X 25

Sont énumérées ci-après les solutions obtenues à partir d'un service support (X 25), en prenant appui, comme référence, sur l'offre de Transpac et en situant les offres concurrentes par rapport à cette dernière.

d) L'accès au réseau de transmission de données se fait par liaisons louées : cette solution consiste à raccorder chaque terminal par liaison louée à un réseau de transmission de données, lequel assure ensuite la communication avec le site central.

Aussi bien Transpac que ses concurrents pouvaient, en 1993, offrir ce type de services ; on peut noter, toutefois, que l'extension géographique de Transpac conduisait à un usage de liaisons louées de raccordement significativement plus courtes que celles qui auraient été nécessaires pour l'accès à des réseaux concurrents.

Ce type de solution présente, de façon amoindrie, les mêmes inconvénients d'immobilisation de capacités de transmission que les solutions indiquées en *a)* et *b)*. Cette solution était celle retenue par AXA lors de son précédent contrat avec Transpac et mis en cause par AXA du fait de sa cherté.

e) Une autre solution consiste à accéder au réseau de transmission de données par le réseau téléphonique commuté. Elle est l'homologue de la solution *c)* mais elle présente l'avantage d'une tarification des communications moins chère, les distances de communication étant plus courtes. Elle était disponible au catalogue de Transpac. Les concurrents de Transpac auraient pu mettre en oeuvre une telle solution, avec, là encore, des différences dues aux différences d'extension des réseaux.

f) L'accès au réseau de transmission de données se fait par le canal D de Numéris. Cette solution est proche de la précédente mais elle bénéficie de certains avantages :

- le canal D est une liaison numérique de débit relativement plus élevé (16 kbit/s) que celui qu'il était possible d'atteindre en 1993 sur le réseau analogique ;
- le canal D a été spécialement adapté pour l'accès à un réseau X 25.

2.3 Les solutions de type VSAT

Les solutions de type VSAT étaient ouvertes à la concurrence depuis le 1er janvier 1990. Les réseaux VSAT sont constitués d'une station maîtresse (site central) avec la possibilité d'installer de nombreuses stations

dépendantes (terminaux), configurables à la demande.

A la date des faits, une vingtaine d'entreprises avait obtenu une autorisation pour installer et exploiter des réseaux VSAT, dont environ huit entreprises de nationalité étrangère. De plus, un certain nombre de ces entreprises exploitait leur réseau pour leur propre compte, notamment les agences de presse (AFP, Reuters,...). D'autres réseaux étaient des réseaux unidirectionnels, et non des réseaux bidirectionnels : ils ne permettaient donc pas l'échange d'informations entre les stations dépendantes et la station maîtresse. En fait, à peine la moitié de ces entreprises peuvent être considérées comme pouvant satisfaire aux besoins d'AXA.

3. Conclusion

Au regard de l'analyse ci-dessus, il apparaît :

- que le marché pertinent est le marché des transmissions de données entre de nombreux terminaux répartis sur l'ensemble du territoire français et un site central français ;
- que sur ce marché, les offres réellement adaptées aux besoins d'AXA ne pouvaient provenir que :
 - d'une part des fournisseurs de services VSAT ;
 - d'autre part des fournisseurs de services supports et, de fait, de Transpac compte tenu de l'extension de son réseau (due à son antériorité) et de son accès privilégié au canal D de Numéris.
- qu'au total, compte tenu du développement embryonnaire des services VSAT en 1993, Transpac se trouvait en position dominante sur le marché pertinent tel que décrit ci-dessus.