

Avis n° 05-0089
de l'Autorité de régulation des télécommunications
en date du 8 février 2005
sur la décision tarifaire de France Télécom n° 2005013 relative à la modification de la
tarification de l'accès pour les offres « IP ADSL »

L'Autorité de régulation des télécommunications,

Vu l'article 133 de la loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle ;

Vu l'article 17 du cahier des charges de France Télécom approuvé par le décret n° 96-1225 du 27 décembre 1996 ;

Vu la demande d'avis de France Télécom relative à la décision tarifaire n° 2005013 accompagnée par un courrier de France Télécom à l'Autorité, reçue le 21 janvier 2005 ;

Vu la réponse de France Télécom au questionnaire de l'ART reçue le 28 janvier 2005 et le courrier complémentaire reçu le 7 février 2005 ;

Vu l'avis n° 03-1298 de l'Autorité en date du 9 décembre 2003 sur les décisions tarifaires de France Télécom n° 2003144 et n° 2003145 relatives à l'évolution de la tarification des offres « Collecte IP/ADSL » et « Accès IP/ADSL » ;

Vu l'avis n° 04-373 de l'Autorité en date du 27 avril 2004 sur la décision tarifaire de France Télécom n° 2004062 relative à la commercialisation d'une nouvelle offre « 2048/128 kbit/s » dans la gamme « IP/ADSL » ;

Vu l'avis n° 04-615 de l'Autorité en date du 20 juillet 2004 sur les décisions tarifaires de France Télécom n° 2004098 et n° 2004099 relatives à l'évolution de la tarification des offres « Collecte IP/ADSL » et « Accès IP/ADSL » ;

Après en avoir délibéré le 8 février 2005,

1. Description de la proposition de France Télécom

La décision tarifaire n°2005013 a pour objet une modification des tarifs de la composante « accès » de l'offre de gros IP/ADSL de France Télécom. Cette évolution tend à resserrer, voire annuler, les écarts tarifaires entre les différents profils de débits existants.

Par ailleurs, dans le courrier d'accompagnement de la décision tarifaire et dans ses réponses au questionnaire qui lui a été adressé, France Télécom indique :

- qu'elle envisage une nouvelle évolution des tarifs de l'accès IP/ADSL au 1^{er} juillet 2005, rendant générique et identique la tarification de l'ensemble des accès ADSL mono-VC, que ceux-ci soient livrés en IP ou ATM ;
- que les accès bi-VC seraient proposés au sein de l'offre Bitstream, à compter du 15 février 2005, à un niveau tarifaire générique légèrement supérieur au niveau tarifaire cible prévu au 1^{er} juillet 2005 pour les accès mono-VC et que cette tarification n'aurait pas vocation à évoluer au 1^{er} juillet 2005 ;
- que durant la période transitoire entre l'homologation éventuelle de la présente décision tarifaire et le 1^{er} juillet 2005, les modifications apportées à la tarification des accès IP/ADSL seraient répercutées à l'identique et dans le même calendrier sur l'offre ADSL Connect ATM différenciée, l'offre ADSL Connect ATM générique restant inchangée.

Les propositions concernant les offres ADSL Connect ATM et Bistream, ainsi que les évolutions proposées au 1^{er} juillet 2005, ne sont pas soumises à homologation. Il paraît néanmoins difficile de décorréliser complètement l'examen des propositions de court terme de France Télécom sur l'offre IP/ADSL des propositions de France Télécom relatives à l'offre connexe ADSL Connect ATM et des évolutions possibles de ces offres à un horizon de six mois. Le présent avis examine donc l'ensemble des propositions formulées.

a. Description de la décision tarifaire n° 2005013

Les tarifs d'accès restent différenciés selon la taille du répartiteur de rattachement. La limite entre zone A (répartiteurs de plus de 20 000 lignes principales (LP)) et zone B (répartiteurs de moins de 20 000 LP) est inchangée. Le débit du canal remontant des accès « Débit Max » est porté à 256 kbit/s. Le service IP/ADSL, à l'exception du niveau Débit Max, est compatible avec l'offre « MaLigne TV ».

En zone A, France Télécom propose d'aligner les tarifs des accès de débit supérieur ou égal à 512 kbit/s sur un tarif unique de 13 € HT par mois. En zone B, France Télécom propose d'aligner les tarifs des accès de débit supérieur ou égal à 1024 kbit/s sur un tarif unique de 17 € HT par mois. Le tarif de l'accès à 128 kbit/s demeure inchangé à 11,6 € HT par mois en zone A et B. Le tarif de l'accès à 512 kbit/s demeure inchangé à 15,5 € HT par mois en zone B. Le tarif des frais d'accès au service (FAS) reste inchangé à 53 € HT. France Télécom souhaite que ces tarifs soient applicables dès homologation. Le tableau suivant récapitule les évolutions proposées.

		Tarifs actuels		Tarifs proposés	
		Zone A	Zone B	Zone A	Zone B
Accès IP/ADSL en € HT par mois	128 kbit/s	11,6	11,6	11,6	11,6
	512 kbit/s	13	15,5	13	15,5
	1024 kbit/s	13	18	13	17
	2048 kbit/s	13	20	13	17
	Débit Max	15	23	13	17
	1024 kbit/s Pro	35	45	13	17
	2048 kbit/s Pro	35	45	13	17
FAS en € HT		53		53	

Sur un plan technique, il est précisé dans la décision que le trafic remontant pour l'accès Max est porté à 256 kbit/s pour les quatre paliers de l'offre. Auparavant France Télécom distinguait quatre paliers avec des débits ascendants différenciés : 4096 kbit/s - 160 kbit/s ; 5120 kbit/s - 192 kbit/s ; 6144 kbit/s - 224 kbit/s ; 8640 kbit/s - 256 kbit/s. La décision les remplace par les quatre paliers : 4096 kbit/s - 256 kbit/s ; 5120 kbit/s - 256 kbit/s ; 6144 kbit/s - 256 kbit/s ; 8640 kbit/s - 256 kbit/s.

France Télécom précise que « concernant la définition de l'accès, les produits ADSL Connect et IP/ADSL seront mis en cohérence ».

b. Tarifs de collecte

Les tarifs de la collecte IP ADSL sont inchangés : la collecte est tarifée au débit moyen consommé calculé au 95ème percentile.

National	
Classes de débit (Mbit/s)	Tarif mensuel du Mbit (€ HT)
0 à 30	417
30 à 100	394
100 à 300	375
300 à 1 000	357
1 000 à 2 000	343
2 000 et plus	330

Régional	
Classes de débit (Mbit/s)	Tarif mensuel du Mbit (€ HT)
0 à 10	329
10 à 30	310
30 à 80	295
80 à 150	281
150 à 300	270
300 et plus	260

Les tarifs de raccordement ne sont pas modifiés.

Les tarifs de la collecte ADSL Connect ATM sont inchangés :

Les débits des conduits de collecte standard (CC) souscrits par le client sont garantis par pas de 0,5 Mbit/s de 1 à 10 Mb/s, de 2 Mbit/s de 10 à 30 Mbit/s et de 5 Mbit/s au-delà.

Le tarif des conduits de collecte standard est donné dans le tableau suivant (il n'y a pas de frais d'accès au service) :

D= débit du conduit souscrit

		Tarif mensuel HT
Zone A	CC local	49 *D
	CC intra-plaque	129 *D
Zone B	CC local	63 *D
	CC intra-plaque	143 *D

En outre, les « *burst* » sont possibles. France Télécom propose d'allouer un débit supplémentaire non garanti permettant d'absorber ces pics de trafic. La formule donnant le débit crête ainsi associé à chaque conduit de collecte est la suivante : Débit crête = Max (Débit garanti +3 Mbit/s , 2x Débit garanti). France Télécom précise que ce nouveau calcul devrait être opérationnel sous un mois et s'appliquera aux nouvelles demandes.

Des tarifs spécifiques sont prévus pour les phases de montée en charge, ainsi que des tarifs de raccordement et d'option de sécurisation qui ne sont pas modifiés.

c. Evolutions connexes à court terme

France Télécom indique dans la lettre d'accompagnement de la décision tarifaire qu'une évolution symétrique à celle proposée pour l'offre IP/ADSL serait appliquée, dans le même calendrier, à l'offre ADSL Connect ATM différenciée. France Télécom précise dans sa réponse au questionnaire que l'offre ADSL Connect ATM générique resterait inchangée.

France Télécom indique dans son courrier d'accompagnement qu'elle proposera l'offre ADSL bi-VC dénommée Bitstream, à compter du 15 février 2005, au tarif générique récurrent de 13,7 € HT par mois en zone A et de 17 € HT par mois en zone B. Ce niveau permet selon France Télécom d'établir un différentiel de tarif de 1,5 € entre le tarif mensuel des accès mono-VC et bi-VC, qui seraient tarifés de manière générique à compter du 1^{er} juillet 2005 tant en zone A qu'en zone B.

France Télécom s'est engagée lors du Comité de l'Interconnexion du 17 décembre 2004 à ce que l'offre Bitstream soit disponible en mode de livraison ATM à compter du 1^{er} janvier 2005 et en mode de livraison IP à compter du 15 février 2005.

France Télécom indique que les frais d'accès au service de l'offre Bistream s'établiraient à 53 € HT et seraient donc identiques aux frais d'accès au service actuels des offres IP/ADSL et ADSL Connect ATM, pour lesquels France Télécom ne propose pas d'évolution.

Par ailleurs, dans sa réponse au questionnaire, France Télécom apporte les précisions suivantes sur les tarifs de migration intra et inter offres :

- France Télécom ne facture aucun frais de changement de débit au sein de la gamme IP/ADSL différenciée ;
- France Télécom ne facture aucun frais de changement de débit au sein de la gamme ADSL Connect ATM différenciée ;
- le passage de la tarification différenciée à la tarification générique ne génère aucun frais spécifique, car il s'agit d'une simple modification contractuelle ;
- la migration de IP/ADSL vers ADSL Connect ATM est facturée 8,2 € par accès s'il n'y a pas lieu de changer de DSLAM et 53 € s'il y a changement de DSLAM ;
- la migration d'ADSL Connect ATM vers IP/ADSL est facturée 8,2 € par accès.

d. Evolutions indiquées pour le 1^{er} juillet 2005

La lettre d'accompagnement de la décision tarifaire inscrit la proposition de resserrement de la grille tarifaire dans la perspective d'une disparition au 1^{er} juillet 2005 de l'offre différenciée, remplacée par une offre d'accès IP/ADSL générique. Ce mouvement serait répercuté de manière symétrique sur l'offre ADSL Connect ATM, dont la version différenciée serait également supprimée avant l'été.

A l'issue de ce scénario, les tarifs des accès ADSL résidentiels seraient ainsi harmonisés et génériques. Les accès seraient tarifés indépendamment de leur débit crête et de leur mode de livraison en ATM ou en IP. Le tarif des accès mono VC serait de 12,2 € HT par mois en zone A et de 15,5 € HT par mois en zone B. Le tarif des accès bi VC serait fixé à 13,7 € HT par mois en zone A et à 17 € HT par mois en zone B à compter du 15 février 2005. Le tableau suivant précise ces évolutions, telles que proposées par France Télécom.

janv-05		Livraison en IP (IP/ADSL)				Livraison en ATM (ADSL Connect ATM)			
		Différencié		Générique		Différencié		Générique	
		Zone A	Zone B	Zone A	Zone B	Zone A	Zone B	Zone A	Zone B
Accès mono VC	128 kbit/s	11,6	11,6			11,6	11,6	12,2	15,5
	512 kbit/s	13	15,5			13	15,5		
	1024 kbit/s	13	18			13	18		
	2048 kbit/s	13	20			13	20		
	Débit Max	15	23			15	23		
	1024 kbit/s Pro	35	45			35	45		
	2048 kbit/s Pro	35	45			35	45		
Accès bi VC								12,2	15,5

mars-05		Livraison en IP (IP/ADSL)				Livraison en ATM (ADSL Connect ATM)			
		Différencié		Générique		Différencié		Générique	
		Zone A	Zone B	Zone A	Zone B	Zone A	Zone B	Zone A	Zone B
Accès mono VC	128 kbit/s	11,6	11,6			11,6	11,6	12,2	15,5
	512 kbit/s	13	15,5			13	15,5		
	1024 kbit/s	13	17			13	17		
	2048 kbit/s	13	17			13	17		
	Débit Max	13	17			13	17		
	1024 kbit/s Pro	13	17			13	17		
	2048 kbit/s Pro	13	17			13	17		
Accès bi VC				13,7	17			13,7	17

juil-05		Livraison en IP (IP/ADSL)				Livraison en ATM (ADSL Connect ATM)			
		Différencié		Générique		Différencié		Générique	
		Zone A	Zone B	Zone A	Zone B	Zone A	Zone B	Zone A	Zone B
Accès mono VC	128 kbit/s			12,2	15,5			12,2	15,5
	512 kbit/s								
	1024 kbit/s								
	2048 kbit/s								
	Débit Max								
	1024 kbit/s Pro								
	2048 kbit/s Pro								
Accès bi VC				13,7	17			13,7	17

France Télécom n'apporte pas à ce stade de précision sur d'autres évolutions possibles : tarifs du raccordement, des options, des migrations ou définition de nouvelles classes de profils.

2. Analyse de l'Autorité

a. Contexte

Le marché de détail

Le marché de détail de l'accès haut débit se caractérise par une dynamique concurrentielle forte. Les fournisseurs d'accès à Internet alternatifs au groupe France Télécom disposaient fin 2004 d'une part de marché cumulée de 50%.

Cette dynamique a permis une baisse des tarifs, ainsi qu'une diversification des offres, dont certaines comprennent des communications téléphoniques ou des services de diffusion audiovisuelle. Les offres de connectivité Internet ont vu leur débit maximal augmenter, certaines offres grand public proposent aujourd'hui plus de 8 Mbit/s, alors qu'elles étaient limitées à moins de 1 Mbit/s en 2002.

Cette amélioration de l'offre a conduit à une intensification de la demande d'accès Internet haut débit. Le marché résidentiel français du haut débit est l'un des plus dynamiques d'Europe, avec près de 100% de croissance annuelle sur les trois dernières années.

Cette dynamique du marché de détail s'est accompagnée d'une différenciation géographique. Les abonnés des zones denses, soit 50% de la population, où la concurrence est vive et plusieurs opérateurs dégroupent la boucle locale cuivre, disposent d'offres moins chères et plus performantes techniquement.

La plupart des acteurs, aux exceptions notables de Free et de Wanadoo, ont pratiqué une politique tarifaire différenciée suivant les zones, voire ont suspendu la commercialisation de leurs offres en zone peu dense. Cette état de fait résulte probablement de deux facteurs :

- un différentiel important de coûts d'approvisionnement suivant les zones rend difficile le maintien d'une politique commerciale homogène ;
- une stratégie tarifaire agressive en zone dense ne permet pas de dégager les marges financières suffisantes pour soutenir une présence dynamique en zone moins dense, où les marges peuvent être plus faibles.

De nombreux acteurs ont indiqué publiquement courant 2004 qu'ils n'étaient pas en mesure de pratiquer simultanément des tarifs de détail nettement inférieurs à ceux de Wanadoo en zone dense et des tarifs similaires aux siens en zone peu dense.

Dès lors, le marché national présente une certaine hétérogénéité à la fin 2004. Les disparités sont illustrées par le tableau ci-dessous des offres de détail disponibles sur le marché au 1^{er} janvier 2005. Les tarifs sont évalués pour les nouveaux abonnés, les coûts annoncés étant lissés sur 36 mois - certaines offres étant moins chères la première année - et hors frais d'accès au service.

Les tarifs suivants sont en euros TTC et les débits en Mbit/s.

Zones dégroupées		
FAI	Débit	Tarif
Free	20	29,99
Tiscali	16	30
Cegetel	8	23,23
Club		
Neuf		
Wanadoo		
Tiscali	6	20
AOL	5	26,23
TIF	3	29,95
Tele2	2	24,95
Wanadoo		33,23
TIF	1	15,95
Tele2		19,95
AOL		20,23
Wanadoo		29,9
Wanadoo	0,5	25,4

Zones non dégroupées		
FAI	Débit	Tarif
Wanadoo	8	38,23
Free	2	29,99
Wanadoo		33,23
AOL		43,23
Club	1	29,9
TIF		29,95
AOL		36,23
Wanadoo		29,9
TIF	0,5	15,95
Cegetel		23,23
Wanadoo		25,4
AOL		31,23
AOL	0,1	23,23

Le marché de gros

En 2004, le nombre de lignes dégroupées a continué à croître à un rythme soutenu, supérieur à celui de la croissance du nombre total d'accès ADSL. La part des accès dégroupés est ainsi passée de moins de 10% des accès ADSL à 25% en un an.

Le nombre d'accès large bande livrés au niveau régional par France Télécom aux opérateurs alternatifs a augmenté de manière significative. Ce nombre représentait en effet près de 6% des accès ADSL début 2004 ; il représente aujourd'hui environ 20% des accès.

La proportion des accès large bande achetés à France Télécom au niveau national a corrélativement diminué en 2004, et était de l'ordre de 10% en fin d'année. Le panorama du marché de gros était donc à fin 2004 : 1,6 million de lignes dégroupées dont 1,5 million en dégroupage partiel ; 1 million d'accès achetés à France Télécom au niveau régional, dont la moitié en IP/ADSL et la moitié en ADSL Connect ATM ; 0,5 million d'accès IP/ADSL achetés à France Télécom au niveau national ; 3 millions d'accès activés par France Télécom pour son propre compte et vendus sur le marché de détail, notamment sous la marque Wanadoo.

Les principaux acteurs sont positionnés sur le marché de manière différente. Des opérateurs intégrés achètent à France Télécom des accès dégroupés et des accès large bande au niveau régional, pour les commercialiser sous leur propre marque sur le marché de détail ; d'autres se sont positionnés comme opérateurs généralistes : ils commercialisent les accès qu'ils produisent sous leur propre marque, mais interviennent également comme opérateurs de gros revendant des accès fournisseurs d'accès à Internet. France Télécom intervient de cette manière. Enfin, des fournisseurs d'accès à Internet ne disposent pas de réseau capillaire ; ils achètent des accès large bande sur le marché de gros, essentiellement national, à France Télécom et aux opérateurs grossistes.

Il semble par ailleurs que les opérateurs intervenant sur les marchés de gros aient été soumis à une pression concurrentielle importante de la part de leurs clients fournisseurs d'accès à Internet. Les opérateurs grossistes ont indiqué à l'Autorité qu'ils n'étaient pas en mesure de proposer simultanément des tarifs nettement inférieurs à ceux des offres de gros de France Télécom en zone dense et des tarifs comparables à ceux des offres de gros de France Télécom en zone moins dense.

Par ailleurs, les opérateurs alternatifs et fournisseurs d'accès internet achètent relativement peu d'accès 2 Mbit/s à France Télécom, de l'ordre de 20% des accès, et quasiment pas d'accès DébitMax. Ces offres de gros sont jugées trop chères pour permettre de pratiquer des tarifs de détail concurrentiels à ceux du groupe France Télécom en zone peu dense.

Evolution du cadre réglementaire

La mise en place du nouveau cadre réglementaire pour les offres haut débit est actuellement en cours. Les dispositions législatives et réglementaires ayant été adoptées, la mise en place sera effective lorsque l'Autorité aura adopté les décisions d'analyses de marchés correspondantes.

L'Autorité avait communiqué son analyse des marchés du haut débit et les mesures de régulation proposées sur les différents marchés dans son document de consultation publié le 23 juin 2004. Les acteurs ont été invités à s'exprimer du 23 juin au 9 août 2004, puis de manière plus ciblée sur les offres nationales du 5 au 15 octobre 2004. Les analyses de l'Autorité ont été transmises au Conseil de la concurrence les 5 octobre et 5 novembre 2004, le Conseil a rendu public son avis le 31 janvier 2005.

Les projets de décisions correspondants seront ensuite transmis à la Commission européenne et feront l'objet d'une consultation publique en parallèle. Les décisions seront adoptées après avis de la Commission.

Il est ici utile de rappeler quatre points spécifiques développés par l'Autorité dans son analyse de marché, et donc susceptibles d'être mis en œuvre dans les prochains mois :

- l'Autorité estime que l'ensemble des offres de gros d'accès large bande commercialisées par France Télécom au niveau régional font partie du même marché pertinent ; ces offres, dont IP/ADSL régional et ADSL Connect ATM, seront donc régulées dans le nouveau cadre ; à court ou moyen terme, ces offres ont vraisemblablement vocation à être rassemblées au sein d'une offre de référence unique et cohérente.
- l'Autorité estime que les tarifs des offres d'accès large bande au niveau régional doivent refléter, dans le nouveau cadre réglementaire, les coûts de production sous-jacents, tant sur le segment de l'accès que sur le segment de la collecte ;
- l'Autorité souhaite que, dans le nouveau cadre, France Télécom transmette à l'Autorité, avec un préavis suffisant, les projets d'évolutions tarifaires et techniques des offres haut débit régionales ;

- l'Autorité estime qu'il n'est pas nécessaire de demander à France Télécom de publier une offre de référence pour ses offres large bande nationale ni d'orienter les tarifs de ces prestations vers les coûts ; en conséquence, France Télécom disposerait d'une latitude tarifaire importante au niveau national, sous réserve de ne pas pratiquer de tarifs d'éviction.

Les propositions de France Télécom peuvent donc s'analyser, au delà des évolutions tarifaires de court terme, comme une anticipation du futur cadre réglementaire : une convergence des tarifs vers un accès générique reflétant les coûts de production sous-jacents, une homogénéisation des tarifs d'ADSL Connect ATM et d'IP/ADSL, et le respect d'un préavis suffisant pour annoncer des évolutions tarifaires envisagées pour juillet 2005.

b. Analyse de la décision tarifaire

Structure des tarifs

La structure tarifaire proposée par France Télécom pour les accès IP/ADSL se rapproche d'un tarif générique indépendant du débit pour les accès IP/ADSL avec le maintien d'une différenciation tarifaire entre les zones A et B.

L'Autorité a précédemment indiqué, notamment dans ses avis n°03-1298, 04-373, 04-615 et 04-794, que les coûts de production d'un accès ADSL sont très largement indépendants du débit crête supporté par l'accès. Le resserrement des tarifs de l'accès IP/ADSL vers un tarif générique est donc cohérent avec le coût sous-jacent de l'accès et anticipe le nouveau cadre réglementaire.

Le maintien d'une tarification différenciée entre zone A et B n'est pas incompatible avec la structure des coûts sous-jacents. Comme indiqué dans l'avis 03-1298, cette différenciation tarifaire maintient une incitation au déploiement pour les opérateurs alternatifs dégroupés et pour France Télécom elle-même.

Effets sur les fournisseurs d'accès Internet

La grille tarifaire proposée par France Télécom induit des baisses de tarifs, concentrées sur les hauts débits, pour les fournisseurs d'accès à Internet et opérateurs alternatifs s'approvisionnant en IP/ADSL régional ou national. Les coûts d'approvisionnement de chaque fournisseur d'accès à Internet pourront donc diminuer, à parc constant, après l'entrée en vigueur de la proposition de France Télécom.

L'économie générée par les baisses proposées serait, à parc constant, de 600 000 € par mois pour les accès à 2 Mbit/s et de 300 000 € par mois pour les accès à 1 Mbit/s. L'effet financier total, à parc constant, serait donc relativement faible au regard du chiffre d'affaires total du haut débit résidentiel en France.

Le resserrement des tarifs d'IP/ADSL pourrait en revanche avoir un effet plus structurant sur la nature des offres commercialisées par les fournisseurs d'accès à Internet et opérateurs alternatifs en zone peu dense.

Il paraît vraisemblable que certains fournisseurs d'accès à Internet seront en mesure de proposer sur le marché de détail en zone peu dense des offres à 2 Mbit/s ou de type DébitMax à des tarifs inférieurs ou comparables à ceux du groupe France Télécom. Un fournisseur d'accès à Internet a indiqué à l'Autorité qu'il serait en mesure de proposer rapidement une telle offre si les tarifs proposés par France Télécom étaient homologués.

Les évolutions tarifaires proposées par France Télécom sur le marché de gros auraient donc vraisemblablement un effet sur les consommateurs habitant en zones peu denses, en favorisant une homogénéisation nationale des offres de détail ADSL.

Il convient toutefois que les fournisseurs d'accès à Internet et opérateurs alternatifs disposent d'un délai suffisant pour préparer leurs offres dans des conditions similaires au groupe France Télécom. Une mise en œuvre de la décision tarifaire au 1^{er} mars semblerait au cas d'espèce raisonnable.

Effet du dispositif sur les opérateurs dégroupés

L'Autorité a publié le 5 novembre 2004 un modèle de coût des accès ADSL produits en dégroupage. Depuis cette date, les tarifs des frais d'accès au service du dégroupage ont évolué à la baisse, alors que le taux de pénétration du haut débit a augmenté, générant des économies d'échelle.

Ce modèle de coût permet de conclure à l'absence de ciseau tarifaire entre le dégroupage et la proposition de France Télécom en zone A et à l'absence de ciseau tarifaire jusqu'au 1300^{ème} répartiteur en zone B.

Selon les derniers chiffres du tableau de bord du dégroupage, 893 répartiteurs sont actuellement dégroupés par les opérateurs alternatifs. Deux opérateurs ont indiqué à l'Autorité souhaiter poursuivre leur déploiement au delà de ces répartiteurs en 2005. Le nombre de répartiteurs dégroupés à fin 2005 pourrait donc être compris entre 1000 et 1200. Le 1000^{ème} répartiteur compte environ 7000 lignes, et le 1200^{ème} de l'ordre de 5500 lignes.

Dès lors, les tarifs proposés par France Télécom, de 13 € pour les répartiteurs de plus de 20 000 lignes et de 17 € pour les répartiteurs plus petits sont supérieurs aux coûts de production des accès dégroupés. Les propositions de France Télécom dans le cadre de la décision tarifaire pour IP/ADSL ne génèrent donc pas d'effet de ciseau tarifaire avec le dégroupage, du moins pour l'année 2005.

Il convient de noter que les tarifs de l'accès ADSL Connect ATM, de 12,2 € et de 15,5 € sont plus proches de la limite et ne pourraient pas baisser significativement sans générer d'effets de ciseau, notamment sur les petits répartiteurs.

Effet du dispositif sur les opérateurs utilisant l'offre ADSL Connect ATM

Certains opérateurs utilisent l'offre ADSL Connect ATM de France Télécom, soit pour produire des offres commercialisées sur le marché de détail, soit pour construire une offre de gros concurrente de l'offre IP/ADSL de France Télécom, commercialisée auprès des fournisseurs d'accès à Internet.

L'offre ADSL Connect ATM comporte, comme IP/ADSL, deux segments. Le segment de l'accès, entre l'abonné final et le répartiteur et ses équipements actifs, dénommés DSLAM, est identique pour les deux offres. Sur le segment de la collecte, les deux offres diffèrent en revanche sensiblement :

- L'offre de collecte ADSL Connect ATM peut être livrée au niveau local, c'est-à-dire en 135 points départementaux ou au niveau plaque, c'est-à-dire en 40 points. L'offre de collecte IP/ADSL peut être livrée au niveau régional, en 21 points, ou au niveau national en un seul point.
- L'offre de collecte ADSL Connect ATM suppose que l'opérateur réserve un conduit de collecte vers chaque répartiteur sur lequel il souhaite acheter des accès. Ce conduit de collecte comporte une partie de débit garanti et est facturé même s'il n'est pas utilisé. L'offre IP/ADSL ne comporte pas de mécanisme de pré-réservation de la bande passante ni de débit garanti. Seul le trafic effectivement écoulé donne lieu à facturation.

Les deux offres ont donc des économies différentes. L'offre de collecte ADSL Connect ATM permet à l'opérateur alternatif de se rapprocher du client final et donc *a priori* de diminuer son coût de collecte. En revanche, il doit pré-réserver un conduit de collecte dédié vers chaque répartiteur. Il ne pourra rentabiliser ce conduit qu'en ayant un nombre suffisant de clients pour que le taux de mutualisation de leur trafic soit satisfaisant. Le nombre de client devra en outre permettre d'amortir les coûts fixes liés à un plus grand nombre de points d'interconnexion avec France Télécom, ainsi que les coûts de gestion des conduits de collecte.

L'offre de collecte IP/ADSL présente des caractéristiques inverses. L'opérateur client de cette offre ne peut descendre au dessous du niveau régional, et doit donc s'attendre à ce que la prestation de collecte de trafic facturée par France Télécom soit relativement coûteuse. En revanche, le mode d'interconnexion en IP permet de s'affranchir du mécanisme de pré-réservation de la bande passante. Le trafic de tous les opérateurs et fournisseurs d'accès à Internet - dont celui de France Télécom lui-même - est mutualisé au sein du réseau de collecte ATM, puis trié en sortie par le premier équipement IP, dénommé « *Broadband Access Server* ». Le coût par client est indépendant du nombre de clients de chaque opérateur sur un répartiteur donné.

L'offre de collecte ADSL Connect ATM, du moins dans sa forme actuelle, apparaît adaptée aux opérateurs disposant d'un réseau très capillaire, et disposant d'un volume de clients suffisants pour mutualiser leurs trafics au sein des conduits de collecte et rémunérer les coûts de gestion de l'offre. L'offre IP/ADSL semble en revanche à ce stade mieux adaptée pour les petits répartiteurs, où le nombre de clients de chaque opérateur n'est pas suffisant pour atteindre un niveau de mutualisation satisfaisant.

Il n'est pas exclu que certains opérateurs aient pu, au cours de l'année 2004, commander des conduits de collecte ou fonder des plans d'affaires sur une hypothèse selon laquelle l'offre ADSL Connect ATM aurait vocation à être plus attractive économiquement que l'offre IP/ADSL, y compris sur de très petits répartiteurs. Cette anticipation peut résulter de deux facteurs :

- L'offre de collecte IP/ADSL était régulée par homologation tarifaire dans l'ancien cadre réglementaire. L'Autorité a ainsi exprimé un avis défavorable à la baisse de ses tarifs au printemps 2004. L'offre ADSL Connect ATM n'était pas régulée directement. France Télécom et ses opérateurs clients se sont accordés courant 2004 sur des baisses de tarifs de collecte. Les tarifs actuels de la collecte ADSL Connect ATM sont ainsi inférieurs de 4% à 12% à ceux indiqués par l'Autorité en décembre 2003 dans l'avis 03-1298, alors que les tarifs de la collecte IP/ADSL sont identiques.
- France Télécom a introduit courant 2004 des offres d'accès à 2 Mbit/s et à DébitMax. Dans l'ancien cadre réglementaire les tarifs des accès IP/ADSL n'étaient pas orientés vers les coûts et ont été proposés par France Télécom à des tarifs relativement élevés. Ces niveaux tarifaires ont généré un complément d'espace économique entre l'offre ADSL Connect ATM générique et l'offre IP/ADSL. Il n'est pas exclu que certains acteurs aient pu envisager que cet espace était appelé à perdurer, malgré l'annonce de sa disparition dans l'analyse des marchés publiée par l'Autorité le 23 juin 2004.

La suite de cette partie évalue l'espace économique existant sur le segment de la collecte entre l'offre ADSL Connect ATM collectée au niveau local et l'offre IP/ADSL collectée au niveau régional. Dans la mesure où ces deux offres sont peu utilisées en zone dense, où le dégroupage est privilégié par les opérateurs alternatifs, l'analyse se limitera aux espaces économiques existant en zone B.

Les coûts d'un mégabit de collecte ADSL Connect ATM au niveau plaque en zone B comportent trois composantes :

- Le tarif du mégabit réservé de 63 € par mois. Pour le comparer au tarif du mégabit IP/ADSL, il convient de multiplier ce chiffre par 1,15 pour tenir compte de l'encapsulation ATM, puis par 1,4 pour tenir compte du taux de remplissage optimal de 70% des conduits à débit garanti ATM. En équivalent IP, le tarif du mégabit ATM au niveau local est donc de 101 € par mégabit et par mois.
- Le coût de redimensionnement des conduits de collecte est de 75 €. Dans l'hypothèse où ce redimensionnement a lieu par palier de 0,5 Mbit, et que ce coût peut être linéarisé sur 36 mois, c'est-à-dire la durée de souscription moyenne des nouveaux clients ayant rendu ce redimensionnement nécessaire, ce surcoût de redimensionnement est alors, sur une base mensuelle, de 4 € par mégabit ATM, soit 7 € par équivalent mégabit IP.
- Le coût des portes ATM sécurisées par une NTU (Network Termination Unit) est de 888 € par mois, pour une porte STM1 de capacité maximale 120 Mbit. Si celle-ci est remplie à 70%, le coût est de 10 € par mois par mégabit ATM, soit 17 € par mégabit et par mois en équivalent IP.

L'espace économique entre la collecte ADSL Connect ATM au niveau local et la collecte IP/ADSL au niveau régional est donc de $260 - (101 + 7 + 17) = 135$ € par Mbit, en équivalent IP. A titre de comparaison, l'écart existant entre le tarif de la collecte IP/ADSL au niveau régional et au niveau national est de 70 € par mégabit et par mois.

Sous l'hypothèse d'une consommation des abonnés de 23 kbit/s en moyenne à l'heure pointe, l'espace économique est de 3 € par abonné et par mois entre ADSL Connect ATM local et IP/ADSL régional, et de 1,5 € entre IP/ADSL régional et IP/ADSL national. Sous l'hypothèse, émise par certains acteurs, d'une consommation moyenne de 50 kbit/s par abonné, ces écarts seraient de 7 € et 3 € par abonné et par mois respectivement.

Il convient toutefois de noter que cet espace économique, qui paraît satisfaisant, ne peut être atteint que sous une hypothèse de dimensionnement optimal des conduits de collecte ADSL Connect ATM, c'est-à-dire pour les conduits comportant un nombre suffisant de clients. Ce dimensionnement optimal peut être obtenu sous deux conditions cumulatives :

- le taux de remplissage de 70% du débit consommé sur le débit garanti permet d'éviter l'apparition de congestion et d'engorgement du conduit de collecte ; les acteurs ont indiqué à l'Autorité que l'offre dite de « *burst* » proposée par France Télécom permettait en général d'atteindre cet objectif ;
- que le débit total du conduit, c'est-à-dire la somme des débits garanti et non garanti, doit être supérieur au débit crête proposé sur le marché de détail aux abonnés finals ; lorsque l'offre de détail de débit maximal était de 2 Mbit/s cette condition était toujours remplie ; avec des offres à DébitMax, voire ultérieurement d'ADSL 2+, cette règle d'ingénierie peut devenir dimensionnante sur les petits répartiteurs.

Ainsi, il semble nécessaire que le conduit de collecte soit d'un débit total supérieur ou égal à 6 Mbit/s pour les répartiteurs sur lesquels sont commercialisés des accès de détail de type DébitMax. L'opérateur client d'ADSL Connect ATM doit alors réserver un débit garanti de 4 Mbit/s. Pour un taux de remplissage de 70% le débit ATM consommé doit donc être de 2,8 Mbit ATM, 2,4 Mbit en équivalent IP. Avec une hypothèse de consommation moyenne de 23 kbit/s par abonné, il faut que l'opérateur commercialise une centaine d'accès sur le répartiteur.

Ce nombre de clients nécessaire à obtenir un taux de remplissage satisfaisant peut sembler trop important. Il paraîtrait raisonnable qu'un opérateur disposant de plusieurs dizaines de clients sur un répartiteur, et donc d'une capacité de mutualisation effective de trafic de ses abonnés, bénéficie d'un espace économique entre les offres de collecte ADSL Connect ATM et de collecte IP/ADSL. Il paraîtrait donc opportun de s'interroger sur la hiérarchie des tarifs de collecte ATM et IP ou sur les caractéristiques techniques associées.

L'Autorité constate qu'à court terme, les problèmes de démutualisation des trafics sont partiellement compensés par les propositions de France Télécom :

- la grille tarifaire proposée laisse 1,5 € d'espace économique entre les accès ADSL Connect ATM et IP/ADSL ; cet écart augmente d'autant l'intérêt économique de l'offre ADSL Connect ATM vis à vis d'IP/ADSL ;

- France Télécom a proposé, dans son courrier en date du 7 février 2005, d'augmenter le facteur dit de « *burst* » -rapport du débit total au débit garanti - de 1,5 à 2 ; cette augmentation permet d'obtenir des taux de remplissage satisfaisant sur un plus grand nombre de répartiteurs.

Compte tenu des propositions de France Télécom, l'espace économique est sensiblement positif pour les répartiteurs de 2 000 lignes et plus. Pour les répartiteurs plus petits, sur lesquels les opérateurs alternatifs ne disposent que de quelques clients, l'espace économique entre ADSL Connect ATM et IP/ADSL est négatif, ce qui est relativement naturel compte tenu de la structure technique actuelle des offres. L'offre ADSL Connect ATM est ainsi plus attractive que l'offre IP ADSL pour 80% des lignes principales ; 54% des lignes principales sont actuellement raccordées à un répartiteur dégroupé.

La proposition de France Télécom paraît donc satisfaisante, dans l'attente d'une modification et d'une mise en cohérence des tarifs de collecte ADSL Connect ATM et IP/ADSL, puis d'une homogénéisation complète des tarifs d'accès.

c. Analyse des propositions de France Télécom pour le 1^{er} juillet 2005

Au 1^{er} juillet 2005, le nouveau cadre réglementaire sera vraisemblablement en place. Dans ce nouveau cadre, il n'appartient pas à l'Autorité de donner un avis ou de valider les tarifs des offres large bande régionales de France Télécom, mais l'Autorité pourra modifier les tarifs des offres de référence correspondantes.

L'Autorité ne peut donc, dans le cadre du présent avis, valider les tarifs proposés par France Télécom. Il apparaît néanmoins utile, afin d'éclairer au mieux les acteurs, d'indiquer ci-après quelques premières analyses. Ces indications ne préjugent pas de la position ultérieure de l'Autorité.

Sur la structure tarifaire

La convergence complète proposée par France Télécom entre les niveaux tarifaires des accès IP/ADSL et ADSL Connect ATM est cohérente avec une orientation de ces offres de gros vers les coûts et avec le fait que le coût de production des accès est indépendant de la technologie de collecte et de livraison du trafic utilisée, en l'état actuel du réseau de France Télécom.

De même, la convergence de la tarification des accès ADSL vers un tarif générique paraît en cohérence avec les coûts sous-jacents. Il convient toutefois de noter que l'accès 128 kbit/s a donné lieu dans l'ancien cadre à une tarification spécifique de la part de France Télécom et un traitement souple de la part de l'Autorité dans le cadre des tests de ciseau tarifaire avec le dégroupage. Cette tarification spécifique de l'offre à 128 kbit/s a permis au marché de l'ADSL de se développer. Il est désormais possible de s'interroger :

- sur le rôle de moyen terme d'une tarification spécifique des accès ADSL à faible débit, dans une logique d'émergence d'offres de VoIP ou de visiophonie pour des abonnés ne souhaitant pas utiliser Internet ; il n'est pas exclu que cette question n'ait pas été abordée suffisamment au sein des débats multilatéraux entre opérateurs ;

- sur l'effet de la suppression de la tarification spécifique des accès 128 kbit/s sur les fournisseurs d'accès à Internet utilisant cette offre ; actuellement, les accès 128 kbit/s représentent 10% des accès IP ADSL vendus aux principaux fournisseurs d'accès à Internet ; en l'état actuel du parc, le bilan des évolutions de tarifs proposés par France Télécom entre janvier et juillet 2005 diminue les coûts d'achat d'accès IP/ADSL et ADSL Connect ATM pour les principaux fournisseurs d'accès à Internet du marché français.

En tout état de cause, la suppression d'une tarification spécifique pour les offres à 128 kbit/s paraît cohérente avec la logique d'orientation vers les coûts engagée par la décision tarifaire soumise à homologation.

Sur la tarification des accès bi-VC

France Télécom propose de tarifier les accès bi-VC de son offre Bitstream 1,5 € par mois plus cher que les accès mono-VC des offres IP/ADSL et ADSL Connect ATM. Il n'est pas exclu qu'il y ait une corrélation entre cette différence et une différence de coût de production, si les matériels mono et bi VC étaient de coût, de génération ou de niveau d'amortissement différents au sein du réseau de France Télécom. L'Autorité ne dispose pas, à ce jour, des éléments d'information lui permettant de se positionner sur cette hypothèse.

Sur les niveaux tarifaires

Ainsi qu'exposé précédemment, les niveaux tarifaires envisagés pour les accès IP/ADSL, qui sont les niveaux actuels des accès ADSL Connect ATM ne provoquent pas de ciseau tarifaire avec le dégroupage.

En revanche, une diminution des tarifs des accès IP/ADSL paraît difficilement envisageable sans qu'il y ait évolution technique ou tarifaire préalable, sur l'ensemble de la chaîne de la collecte ATM et IP. Cette évolution tarifaire devrait confirmer un espace économique positif en faveur de l'offre de collecte ADSL Connect ATM, du moins sur les répartiteurs où les opérateurs alternatifs disposent de plusieurs dizaines d'abonnés.

Sur le calendrier de mise en oeuvre

Pour France Télécom, il peut exister une difficulté à mettre en œuvre dès l'entrée en vigueur du nouveau cadre réglementaire une obligation d'orientation des tarifs des offres ADSL Connect ATM et IP/ADSL vers les coûts, tout en respectant un préavis suffisant entre l'annonce d'une évolution de ses tarifs et leur entrée en vigueur effective. L'Autorité comprend que la proposition formulée par France Télécom vise à anticiper le nouveau cadre réglementaire, avec un calendrier raisonnable.

Conclusion

Dans leurs grandes lignes, les évolutions proposées par France Télécom pour les accès ADSL mono-VC et bi-VC au 1^{er} juillet 2005 paraissent cohérentes avec les obligations qui pèseront sur elle dans le nouveau cadre réglementaire.

Toutefois, la convergence complète des tarifs des accès ADSL commercialisés sous interface ATM et IP suppose une réévaluation préalable de l'ensemble des tarifs de collecte ATM et IP, dans la logique du nouveau cadre réglementaire.

3. Conclusion générale

Les propositions formulées par France Télécom dans le cadre de la présente décision tarifaire sont de nature à développer les offres à très haut débit et la concurrence sur le marché de détail en zone peu dense, de la part d'opérateurs nationaux.

Ces propositions anticipent par ailleurs en partie sur les obligations que pourrait se voir imposer France Télécom dans le nouveau cadre réglementaire.

Les propositions connexes de France Télécom, dans le cadre du courrier d'accompagnement de la décision tarifaire, de sa réponse au questionnaire et de son courrier du 7 février 2005, sont de nature à préserver un espace économique satisfaisant pour les opérateurs utilisant l'offre ADSL Connect ATM sur les répartiteurs où ils disposent de plusieurs dizaines d'accès ADSL.

En conséquence, au regard des engagements de France Télécom :

- de l'évolution simultanée de l'offre ADSL Connect ATM différenciée, telle qu'indiquée par France Télécom dans le courrier d'accompagnement de la décision tarifaire ;
- de l'augmentation du « *burst* » proposé pour les conduits de collecte ADSL Connect ATM, dans les conditions indiquées par France Télécom dans son courrier du 7 février 2005 ;
- du respect des tarifs de migration intra et inter offre de gros large bande tels qu'indiqués par France Télécom dans sa réponse au questionnaire ;
- d'une entrée en vigueur des nouveaux tarifs au plus tôt le 1^{er} mars 2005 ;

l'Autorité émet un avis favorable sur la décision tarifaire n° 2005013 de France Télécom.

Le présent avis sera transmis d'une part au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et au ministre délégué à l'industrie, et d'autre part transmis pour information à France Télécom. Il sera mentionné au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 8 février 2005

Le Président

Paul Champsaur

