

Décision n° 00-1171 de l'Autorité de régulation des télécommunications en date du 31 octobre 2000 établie en application de l'article D. 99-24 du code des postes et télécommunications

L'Autorité de régulation des télécommunications,

Vu le code des postes et télécommunications, et notamment ses articles D. 99-23 à D. 99-26 ;

Vu le décret n° 96-1225 du 27 décembre 1996 portant approbation du cahier des charges de France Télécom ;

Vu l'arrêté du 12 mars 1998 autorisant France Télécom à établir et exploiter un réseau de télécommunications ouvert au public ;

Vu la décision n° 00-813 de l'Autorité de régulation des télécommunications en date du 28 juillet 2000 établissant pour 2001 la liste des opérateurs exerçant une influence significative sur le marché du service téléphonique fixe ;

Vu la décision n° 00-1067 de l'Autorité de régulation des télécommunications en date du 11 octobre 2000 fixant le taux de rémunération du capital pour l'année 2001 prévu à l'article D.99-24 du code des postes et télécommunications ;

Après en avoir délibéré le 31 octobre 2000,

La mise en œuvre, à partir du 1^{er} janvier 2001, de l'accès à la boucle locale est un enjeu majeur pour le développement de la concurrence sur le marché français des services de télécommunications.

Cette mise en œuvre se traduira pour tous les acteurs par des engagements et des prises de risque réels :

- ce sera le cas pour France Télécom, amenée à adapter ses infrastructures et ses modes d'exploitation pour être en mesure, concrètement, de faire une offre de référence aux autres opérateurs ;
- ce sera le cas également pour ces derniers qui seront conduits à engager des investissements importants, souvent irréversibles, pour déployer leur réseau de manière à être en mesure de bénéficier de l'accès à la boucle locale.

Dans ce contexte, la tarification de l'accès à la boucle locale constitue un facteur important :

- elle doit assurer une juste rémunération des investissements d'adaptation consentis par France Télécom, des coûts d'usage des infrastructures utilisées et des coûts d'exploitation encourus ;
- elle ne doit pas être de nature à constituer une barrière à l'entrée mais, au contraire, procéder d'une logique contractuelle entre parties s'engageant à long terme ; à cet égard, le recouvrement de coûts fixes sur une courte période ou sur un périmètre étroit, s'il peut être légitime dans certains cas comme celui de la création de salles de colocalisation, peut ne pas être approprié dans d'autres, notamment quand la demande est incertaine ;
- elle doit être lisible et inspirer la confiance.

C'est en ayant à l'esprit ces enjeux que l'Autorité s'attache, à travers la présente décision, à établir la nomenclature des coûts pertinents et à définir la méthode de calcul des coûts moyens incrémentaux de long terme.

L'Autorité met en place un dispositif qu'elle veut étayé par la raison et le pragmatisme ; elle l'actualisera et le précisera autant que de besoin pour tenir compte au plus près de l'offre de référence qui sera faite par France Télécom, et de l'évolution du marché.

Elle s'attachera également à une information la plus large et la plus complète sur la méthode et ses évolutions et développera des mécanismes de contrôle des valorisations employées de manière à assurer sécurité et confiance à l'ensemble des acteurs.

Enfin, l'Autorité rappelle que les tarifs de l'accès à la boucle locale ne donnent pas lieu de sa part à une approbation préalable. Lorsque France Télécom aura publié son offre de référence, l'Autorité vérifiera l'orientation vers les coûts des tarifs de cette offre et pourra faire connaître ses conclusions.

I – Le cadre juridique

L'article D. 99-24 du code des postes et télécommunications dispose :

"Les tarifs de l'accès à la boucle locale sont orientés vers les coûts correspondants. Ils sont établis conformément aux principes suivants :

1. Les tarifs doivent éviter une discrimination fondée sur la localisation géographique ;
2. Les coûts pris en compte doivent être pertinents, c'est-à-dire liés par une forme de causalité, directe ou indirecte, à l'accès à la boucle locale ;
3. Les éléments de réseaux sont valorisés à leurs coûts moyens incrémentaux de long terme ;
4. Les tarifs pratiqués pour l'accès partagé ne peuvent être inférieurs à ceux de l'accès totalement dégroupé diminués du montant de l'abonnement au service téléphonique au public ;
5. Les tarifs incluent une contribution équitable aux coûts qui sont communs à la fois à l'accès à la boucle locale et aux autres services de l'opérateur ;
6. Les tarifs incluent la rémunération normale des capitaux employés pour les investissements utilisés fixée dans les conditions prévues à l'article D. 99-22.

L'Autorité de régulation des télécommunications établit et rend publique la nomenclature des coûts pertinents. Elle définit et publie la méthode de calcul des coûts moyens incrémentaux de long terme.

Les opérateurs mentionnés au premier alinéa de l'article D. 99-23 sont tenus de communiquer à l'Autorité de régulation des télécommunications, à sa demande, tout élément d'information lui permettant de vérifier que les tarifs pratiqués sont orientés vers les coûts

."

II – Les principes suivis par l'Autorité

Plusieurs principes guident l'Autorité :

- l'orientation des tarifs vers les coûts ;
- le principe d'efficacité ;
- le principe de non-discrimination ;
- le principe de concurrence loyale et durable.

II – 1. Sur l'orientation des tarifs vers les coûts

Les coûts, tels qu'ils sont évalués, incorporent une rémunération normale des capitaux immobilisés. Dès lors, tout revenu supplémentaire dégagé au-delà des coûts ainsi calculés n'est pas légitime au regard de l'orientation vers les coûts.

Pour une prestation déterminée, l'orientation des tarifs vers les coûts se traduit donc par l'égalité entre :

- les revenus retirés de la fourniture de cette prestation, tels qu'ils résultent de l'application des tarifs à la demande satisfaite ;
- les coûts encourus pour la fourniture de cette prestation, sur la base des mêmes hypothèses ou constats de demande satisfaite.

Toutefois, cette condition n'implique pas que les tarifs puissent être déterminés mécaniquement à partir des coûts sans autre hypothèse :

- certains postes de coûts ne pourront pas être alloués à une prestation particulière faisant l'objet d'un tarif déterminé, d'autant qu'un compromis doit souvent être recherché en matière d'évaluation de coût, entre détail de l'évaluation et précision ;
- d'autres postes de coûts présentent un caractère fixe (leur valeur est indépendante du volume de production) ou la caractéristique de n'être encourus qu'une fois ;
- la demande à laquelle est rapportée un coût peut être incertaine ;
- le choix de la structure tarifaire peut être dans une certaine mesure indépendant de la structure des coûts ; ainsi les opérateurs ont souhaité la forme d'un tarif récurrent pour le service après vente alors que l'on pourrait considérer que les coûts du service après vente ne sont encourus qu'au moment d'un dérangement.

Ainsi plusieurs considérations guident l'Autorité dans le rapprochement des tarifs et des coûts.

Même si, en principe, les coûts non récurrents doivent être recouverts à travers un tarif non récurrent et les coûts récurrents à travers un tarif récurrent :

- les tarifs non récurrents peuvent constituer une barrière à l'entrée. Les coûts non récurrents sous-jacents à de tels tarifs doivent être amortis sur une période raisonnable compte tenu du caractère nécessairement pérenne de l'engagement entre les parties ;
- en particulier, quand il s'agit de coûts d'exploitation, les tarifs non récurrents doivent être pleinement justifiés au regard des coûts effectivement encourus par France Télécom de manière à assurer une parité entre les dépenses d'exploitation effectivement engagées et les revenus non récurrents correspondants ; ainsi les coûts de branchement ne devraient être facturés que pour autant qu'ils

correspondent à des travaux effectivement réalisés à l'occasion d'une demande de dégroupage ;

- les coûts fixes, c'est-à-dire indépendants du volume de la prestation, doivent être recouvrés sur une base large et, quand ils sont encourus une seule fois, sur une période de temps raisonnable, que l'Autorité fixe à 5 ans au vu des pratiques européennes. De tels coûts pourraient être rapportés au chiffre d'affaires prévisionnel relatif à l'ensemble des prestations de dégroupage et actualisés sur la période considérée ; ils donneraient lieu à une majoration applicable à l'ensemble des tarifs du dégroupage.
- les coûts d'utilisation de la paire de cuivre sont annualisés par un calcul d'amortissement et donnent lieu, dès lors, à un tarif récurrent d'usage ; toutefois, dans le cas de travaux encourus par France Télécom pour créer ou étendre des infrastructures à l'exclusion du cas du branchement (travaux de génie civil, de pose de câble ou de points de répartition), l'Autorité estimerait équitable que cette prestation fasse l'objet d'un préfinancement par l'opérateur demandeur sur la base des coûts d'investissement effectivement consentis par France Télécom et ramenés à une paire. Ce préfinancement constituerait un avoir sur les prestations d'accès à la boucle locale.

Enfin, l'Autorité examinera les tarifs du dégroupage, et notamment le tarif récurrent de l'accès totalement dégroupé, au regard des éléments de coût du réseau local fournis par France Télécom dans le cadre de l'évaluation du coût du service universel, ainsi qu'au regard des comparaisons internationales de tarifs du dégroupage.

II – 2. Sur le principe d'efficacité

Les coûts pris en compte doivent correspondre à ceux encourus par un opérateur efficace ; à cet égard, les coûts exposés par l'opérateur seront comparés, dans la mesure du possible et au moins sur la base des tarifs correspondants, à ceux d'autres opérateurs fournissant des prestations comparables. Des modélisations du type *benchmark* seront également développées.

II – 3. Sur le principe de non-discrimination

Les tarifs unitaires applicables pour l'accès à la boucle locale devront être équivalents pour les opérateurs tiers et les propres services ou filiales de France Télécom. Ainsi, lorsque les prestations d'accès à la boucle locale sont utilisées par une filiale ou un service de France Télécom dans des conditions équivalentes à celles qui sont offertes aux opérateurs tiers, cette utilisation doit être valorisée selon des règles elles-mêmes équivalentes à celles utilisées à l'égard des opérateurs tiers. Ce principe s'applique tant à l'accès à la boucle locale, dans ses deux acceptions, accès totalement dégroupé et accès partagé, qu'aux prestations qui y sont associées.

Ce principe de non-discrimination figure également dans l'article 18 du cahier des charges de France Télécom approuvé par le décret n° 96-1125 susvisé, qui prévoit que *"les activités, services et éléments de réseaux utilisés par France Télécom sont valorisés à leur prix de cession externe ou, à défaut, par référence aux tarifs pratiqués par France Télécom à l'égard des utilisateurs ou des opérateurs qui s'interconnectent à son réseau"*.

II – 4. Sur le principe de concurrence loyale et durable

Les règles de tarification doivent promouvoir une concurrence loyale et durable ; ceci implique notamment que les tarifs ne créent pas d'obstacle à l'entrée sur le marché. En particulier, ils doivent être établis de manière à éviter la survenance d'effets de ciseau tarifaire entre les prix de l'accès à la boucle locale et les prix pratiqués par France Télécom pour ses services de détail.

Peuvent être considérés comme pertinents à cet égard les marchés de services de téléphonie fixe et de services de transmission de données à haut débit. D'autres marchés pourront être identifiés en fonction des caractéristiques de l'offre et de la demande telles qu'elles seront constatées.

III – La nomenclature des coûts

L'Autorité a établi, en annexe I, la nomenclature des coûts pertinents en application des dispositions de l'article D. 99-24 du code des postes et télécommunications. Elle l'a fait en s'appuyant sur les réflexions menées avec l'ensemble des opérateurs dans le cadre du groupe de travail "Accès à la paire de cuivre nue" mis en place à la fin de l'année 1999 et sur les échanges à caractère bilatéral avec France Télécom mais avant que France Télécom ait produit son offre de référence.

Cette nomenclature est donc susceptible d'être complétée, ou précisée.

Par ailleurs une telle nomenclature ne se comprend qu'au travers de règles de pertinence qui précisent les coûts qu'il est légitime de prendre en compte pour établir les tarifs. Ces règles figurent également en annexe I.

IV – La méthode de calcul des coûts moyens incrémentaux de long terme

A ce stade, l'Autorité a retenu par souci de pragmatisme et d'efficacité une méthode compatible avec la modélisation élaborée par France Télécom.

La définition de la méthode retenue par l'Autorité figure à l'annexe II à la présente décision ; cette annexe présente également les grandes lignes de la modélisation réalisée par France Télécom.

L'Autorité s'attachera particulièrement à s'assurer de la pertinence et du caractère vérifiable et raisonnable de la valorisation des paramètres employés dans cette modélisation.

Enfin, l'Autorité engagera les travaux nécessaires à l'amélioration de cette méthode dans la perspective des tarifs 2002 de l'accès à la boucle locale.

Décide :

Article 1

– La nomenclature des coûts relatifs à l'accès à la boucle locale, telle qu'elle figure en annexe I de la présente décision, est approuvée.

Article 2

– La méthode de calcul des coûts moyens incrémentaux de long terme, telle qu'elle figure en annexe II de la présente décision, est approuvée.

Article 3

– La présente décision sera mentionnée au *Journal Officiel* de la République Française.

Fait à Paris, le 31 octobre 2000

Le Président

Annexe I : nomenclature établie en application de l'article D. 99-24 du code des postes et télécommunications

Annexe II : méthode de calcul des coûts moyens incrémentaux de long terme relatifs à l'accès à la boucle locale définie en application de l'article D.99-24 du code des postes et télécommunications