

Le service public des communications électroniques

**Rapport du Gouvernement au Parlement
en application de l'article L. 35-7
du code des postes et des communications électroniques**

INTRODUCTION

L'article L. 35-7 du code des postes et des communications électroniques, issu de la loi n° 2003-1365 du 31 décembre 2003 relative aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom, prévoit qu'après consultation publique, de l'Autorité de régulation des télécommunications et de la Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques, le Gouvernement remet au Parlement, avant le 1^{er} mars 2005, puis tous les trois ans, un rapport sur le service public des communications électroniques.

Le législateur a aussi souhaité qu'au delà de ce bilan du service public, ce rapport soit l'occasion de faire le point sur le coût des services de communications électroniques pour les usagers, la couverture du territoire par les réseaux de téléphonie mobile et l'accès à Internet à haut débit et d'étudier l'extension du service universel à la téléphonie mobile et à l'accès à Internet à haut débit.

Le présent rapport comprend ainsi cinq parties concernant respectivement :

- le service public des communications électroniques ; il s'agit du bilan de la mise en œuvre des dispositions de la loi du 31 décembre 2003 et de la fourniture du service universel et des services obligatoires par France Télécom entre 2001 et 2004 ;
- le coût des principaux services de communications électroniques (téléphonie fixe, téléphonie mobile et accès à Internet) pour les usagers ;
- la couverture du territoire par les réseaux de téléphonie mobile ;
- l'accès à Internet à haut débit ;
- l'évolution du service universel.

Le rapport permet ainsi de mettre en évidence les bénéfices tirés de l'ouverture du marché à la concurrence. Celle-ci s'est traduite par une baisse générale du prix des services de communications électroniques pour les ménages comme pour les entreprises, mais aussi par une diversification de l'offre : à côté des prestations nouvelles que sont la téléphonie mobile et l'accès à Internet à haut débit, le développement de la concurrence a suscité un enrichissement notable de l'offre en matière de téléphonie fixe.

Parallèlement, la couverture du territoire par les réseaux de radiotéléphonie mobile a considérablement progressé. Le haut niveau de couverture atteint résulte principalement de l'investissement des opérateurs, stimulé par le cadre concurrentiel qui est depuis l'origine celui du développement de la téléphonie mobile. Le plan de couverture des zones blanches initié par le Gouvernement et dont la mise en œuvre progresse rapidement permet aujourd'hui de combler les principales lacunes de la couverture du territoire. De plus, les conditions de renouvellement des autorisations arrêtees l'année dernière permettront de porter les obligations de couverture des opérateurs à 99% de la population.

Une évolution similaire est à l'œuvre en matière d'accès à Internet à haut débit. Le développement de la concurrence, auquel la régulation a largement contribué, a permis une baisse très rapide des tarifs et une augmentation considérable de la couverture du territoire, qui atteindra 96% de la population fin 2005. Les mesures prises par les pouvoirs publics ont ouverts des possibilités pour la couverture des zones qui ne seront pas desservies spontanément par les opérateurs, au moyen de technologies alternatives ou grâce à une action volontariste des collectivités territoriales.

Ces développements relativisent très largement l'intérêt d'une inclusion à brève échéance de la téléphonie mobile et de l'accès à Internet à haut débit dans le service universel. Le débat sur cette question qui doit s'engager prochainement au plan européen n'apparaît donc pas critique pour la réalisation des objectifs du Gouvernement. Il l'est d'autant moins qu'il est peu probable qu'une majorité se dégage en faveur d'une évolution du service universel.

PREMIERE PARTIE

LE SERVICE PUBLIC DES COMMUNICATIONS ELECTRONIQUES

Le service public des communications électroniques comporte trois catégories d'obligations qui concernent le service universel, les services obligatoires et les missions d'intérêt général.

Les missions d'intérêt général dans le domaine des communications électroniques s'exercent en matière de défense et de sécurité, de recherche publique et d'enseignement supérieur. Ces missions sont assurées par l'État ou pour son compte dans les conditions prévues à l'article L. 35-6 du code des postes et des communications électroniques qui n'a pas été sensiblement modifié par la loi du 31 décembre 2003. Elles ne sont donc pas abordées dans le présent rapport.

Les dispositions législatives et réglementaires en matière de service universel et de services obligatoires sont pour l'essentiel issues du droit communautaire et, plus précisément, de la directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 concernant le service universel et les droits des utilisateurs des réseaux et services de communications électroniques qui a été transposée en droit national par les lois n° 2003-1365 du 31 décembre 2003 et n° 2004-669 du 9 juillet 2004 et leurs décrets d'application.

Il y a lieu de rappeler que les dispositions relatives au service public des communications électroniques s'appliquent au territoire métropolitain, aux départements d'outre mer et aux collectivités de Saint Pierre et Miquelon et de Mayotte.

I.1 LE CADRE JURIDIQUE DU SERVICE UNIVERSEL

I.1.1 LA LOI DU 31 DECEMBRE 2003 ET SES DECRETS D'APPLICATION EN MATIERE D'OBLIGATION DE SERVICE UNIVERSEL

1) Les composantes du service universel

L'article premier de la loi n° 2003-1365 du 31 décembre 2003 a aménagé le chapitre III du titre I^{er} du livre II du code des postes et des communications électroniques relatif au service public des communications électroniques.

Dans le cadre de la rédaction issue de la loi du 31 décembre 2003, l'article L.35-1 du code des postes et des communications électroniques définit quatre composantes du service universel : offre de raccordement à un réseau téléphonique permettant l'acheminement des communications téléphoniques, des communications par télécopie et les communications de données à des débits suffisants pour permettre l'accès à Internet ; fourniture d'un annuaire universel et d'un service universel de renseignements ; équipement du territoire en cabines téléphoniques publiques ; mesures particulières en faveur des utilisateurs finaux handicapés.

Il transpose ainsi les dispositions des articles 4 à 7 et 9 de la directive « service universel » (directive 2002/22/CE du 7 mars 2002).

Ces obligations sont précisées par les articles R. 30-30-1 à R. 20-30-11 du code des postes et des communications électroniques issus du décret n° 2004-1222 du 17 novembre 2004.

2) Évolutions par rapport au cadre juridique antérieur

La loi du 31 décembre 2003 comme la directive « service universel » a marqué une forte continuité en ce qui concerne la portée des obligations de service universel. Il convient toutefois de signaler quelques évolutions en matière d'offre de téléphonie et de publiphonie, ainsi que la création d'une quatrième composante de l'offre de service universel, concernant les utilisateurs finaux handicapés.

S'agissant de l'offre de téléphonie, l'opérateur chargé de cette composante doit fournir à toute personne qui en fait la demande un raccordement permettant d'émettre et de recevoir des communications de données à un débit suffisant pour permettre un accès à Internet.

Aux termes du décret du 17 novembre 2004, cet opérateur a l'obligation de prévoir une offre des tarifs réduits pour les personnes à faible revenu (« réduction sociale ») et de fournir les services obligatoires prévus par l'article L. 35-5. L'offre de tarifs sociaux ne se présente donc plus comme une composante autonome du service universel, mais se rattache à la première composante, relative au raccordement et à l'offre de téléphonie.

En matière de publiphonie, les obligations prévues ont été sensiblement réduites : le cahier des charges de France Télécom, qui s'est appliqué entre 1998 et 2004, prévoyait l'obligation d'installer au moins un publiphone par commune et, pour les communes de moins de 10 000 habitants, un publiphone supplémentaire par tranche de 1 500 habitants au-dessus du premier millier ; le nouvel article R. 20-30-3 du code des postes et des communications électroniques prévoit l'obligation pour l'opérateur de service universel d'installer au moins un publiphone par commune dans les communes de moins de 1 000 habitants et au moins un second publiphone dans les communes dont la population est supérieure à 1 000 habitants. Cette disposition permet de garantir le maintien du service universel de la publiphonie dans les plus petites communes, tout en adaptant les obligations en fonction du développement de la téléphonie mobile.

Enfin, le législateur a créé une quatrième composante du service universel relative à l'accès des personnes handicapées à la communication. Il s'agit d'assurer pour les personnes handicapées, d'une part, un accès aux services prévus au titre des autres composantes qui soit équivalent à l'accès dont bénéficient les autres utilisateurs finaux et, d'autre part, le caractère abordable de ces services.

I.1.2 LA PROCEDURE DE DESIGNATION DES OPERATEURS CHARGES DU SERVICE UNIVERSEL

Le nouveau cadre juridique européen a conduit à définir une procédure de désignation des opérateurs chargés du service universel.

Une évolution notable apportée par la directive 2002/22/CE concerne en effet la désignation des opérateurs de service universel. L'article 8 de la directive requiert que toute désignation d'un opérateur s'effectue par un « *mécanisme de désignation efficace, objectif, transparent et*

non discriminatoire, qui n'exclue a priori aucune entreprise ». Le texte de la directive accorde une certaine latitude aux Etats membres pour l'organisation de la procédure de désignation. La directive prévoit notamment la possibilité pour un Etat membre de recourir à un ou plusieurs opérateurs pour assurer tout ou partie des obligations de service universel sur tout ou partie du territoire national.

1) Une procédure de désignation prévue par la loi

L'article L. 35-2 du code des postes et des communications électroniques prévoit une désignation des opérateurs chargés du service universel par le ministre chargé des communications électroniques, à la suite d'appels à candidatures portant sur chacune des composantes du service universel.

Les composantes concernées sont l'offre de raccordement et de téléphonie, la fourniture du service d'annuaires et de renseignements et l'équipement du territoire en cabines téléphoniques publiques. La quatrième composante définie par la loi, à savoir l'offre de mesures particulières pour les personnes handicapées, est assurée par les opérateurs qui sont en charge des trois premières composantes.

La loi prévoit la désignation pour chaque composante d'un opérateur chargé de la fournir sur l'ensemble du territoire national.

Le critère de couverture nationale des composantes du service universel est une exigence forte pour offrir une prestation de qualité au moindre coût. Tant en matière de raccordement que pour les autres composantes de l'offre de service universel, le législateur a jugé préférable de tirer partie des économies d'échelle d'un réseau largement déployé ou d'éléments de service organisés sur un plan national.

2) Les dispositions réglementaires

Le décret n° 2004-1222 du 17 novembre 2004 a précisé les modalités de désignation des opérateurs. L'article R. 20-30-12 du code des postes et des communications électroniques dispose que les appels à candidatures fixent :

« 1° Les obligations minimales incombant à l'opérateur chargé de fournir la composante du service universel concernée, notamment en termes de qualité de service ;

« 2° Les informations à fournir par les candidats, incluant, le cas échéant, le coût net de la fourniture, par eux, de la composante du service universel concernée ;

« 3° Les critères de sélection de l'opérateur chargé de la composante du service universel concernée ; ces critères sont fondés notamment sur l'aptitude de l'opérateur à fournir un service de qualité sur l'ensemble du territoire à un prix abordable à toute personne qui en fait la demande ;

« 4° La durée de dévolution de la mission de service universel qui ne peut excéder cinq ans »

Dans l'hypothèse où un appel à candidatures s'avérerait infructueux, le ministre désignerait un opérateur capable d'assurer le service en cause sur l'ensemble du territoire.

3) Les appels à candidatures

Sur le fondement des articles L. 35-2 et R. 20-30-12, le ministre délégué à l'industrie a lancé, le 25 novembre 2004, trois appels à candidatures en vue de la désignation des opérateurs chargés du service universel¹.

A l'issue de cette procédure, France Télécom a été retenue pour fournir les trois composantes du service universel concernées. Les arrêtés de désignation ont été publiés au Journal officiel le 4 mars 2005.

I.1.3. DISPOSITIONS APPLICABLES AUX TARIFS DU SERVICE UNIVERSEL

Aux termes de la directive 2002/22/CE, les États membres ont l'obligation de garantir le caractère abordable des tarifs du service universel.

Outre la possibilité de mettre en oeuvre une offre de tarifs sociaux, cette obligation peut s'exercer par la mise en œuvre de prescriptions générales (péréquation tarifaire), d'options tarifaires spécifiques mais également par des dispositifs de surveillance ou de contrôle tarifaire².

1) Cadre général

Dans le cadre législatif issu des lois du 31 décembre 2003 et du 9 juillet 2004, le contrôle des tarifs du service universel est entièrement confié à l'Autorité de régulation des télécommunications et cesse de relever de la compétence des ministres chargés de l'économie et des communications électroniques.

L'article R. 20-30-11 du code des postes et des communications électroniques fixe les obligations générales en matière tarifaire pour les opérateurs en charge d'une mission de service universel. Cet article prévoit notamment que les tarifs du service universel respectent le principe d'égalité et sont notamment établis de manière à éviter une discrimination fondée sur la localisation géographique³.

Cet article fixe également, d'une part, les cas dans lesquels les tarifs du service universel peuvent faire l'objet d'un encadrement pluriannuel par l'Autorité de régulation des télécommunications et, d'autre part, les cas dans lesquels ces tarifs peuvent faire l'objet d'une opposition ou d'un avis public de l'ART. Les deux procédures sont exclusives l'une de l'autre.

¹ La loi du 31 décembre 2003 a prévu que les missions de service public de France Télécom sont maintenues jusqu'à la désignation des opérateurs chargés du service universel en application de l'article L. 35-2, et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2004.

² L'article 9 de la directive 2002/22/CE sur le service universel et les droits des utilisateurs fixe la latitude d'action dont disposent les États membres en matière de contrôle tarifaire. Le premier paragraphe de l'article 9 de la directive 2002/22/CE prévoit en particulier que les États membres « *peuvent exiger des entreprises assurant des obligations de service universel de respecter un encadrement des tarifs* ».

³ Cette obligation de péréquation n'est cependant pas absolue, l'opérateur chargé de la composante raccordement et téléphonie (première composante) pouvant prévoir, à son catalogue des prix, les conditions dans lesquelles sont effectués les raccordements de certains abonnés en cas de difficultés exceptionnelles, et les tarifs correspondants.

2) Possibilité pour l'ART de mettre en œuvre un encadrement tarifaire pluriannuel

Au plan réglementaire, il est prévu la possibilité pour l'ART de mettre en œuvre un encadrement pluriannuel (« price cap») des tarifs des communications fournies au titre de la première composante du service universel.

Le développement de la concurrence sur le marché des communications téléphoniques fixes rend à présent moins nécessaire un contrôle a priori des tarifs de l'opérateur de service universel.

En revanche, la possibilité pour l'Autorité de régulation des télécommunications de définir un encadrement pluriannuel des tarifs des communications permet de circonscrire le risque que les tarifs des communications s'écartent de manière excessive des tarifs des autres offres de l'opérateur de service universel ou des tarifs du marché en faveur des plus importants consommateurs.

3) Pouvoir d'avis ou d'opposition préalable sur certains tarifs

Le pouvoir d'avis ou d'opposition préalable de l'ART reste prévu :

- d'une part, pour les tarifs d'abonnement et de raccordement de l'opérateur chargé de fournir la composante raccordement et service téléphonique ;
- d'autre part, pour les tarifs des services d'annuaires et de renseignements et les tarifs de la publiphonie.

Ces tarifs apparaissent en effet socialement ou économiquement sensibles, et ne relèvent pas nécessairement de marchés sur lesquels la concurrence serait aujourd'hui suffisamment forte pour exclure un contrôle tarifaire a priori.

Les tarifs des communications qui ne feraient pas l'objet d'un encadrement pluriannuel défini par l'Autorité de régulation des télécommunications continueraient également à pouvoir faire l'objet d'un d'avis ou d'une opposition préalable de l'Autorité.

S'agissant de la procédure applicable en la matière, l'ART se prononce, le cas échéant, dans un délai de trois semaines sous forme d'un avis public ou d'une décision d'opposition motivée, sur la base de la proposition tarifaire d'un opérateur de service universel, sous réserve d'un dossier complet.

I.2 BILAN D'APPLICATION DES OBLIGATIONS DE SERVICE UNIVERSEL ENTRE 2001 ET 2004

France Télécom a été désigné par la loi du 26 juillet 1996 de réglementation des télécommunications comme l'opérateur public chargé du service universel.

Les paragraphes suivants présentent des éléments de bilan des services offerts par France Télécom au titre du service universel au cours des dernières années, à l'exception de l'offre de

tarifs sociaux et des actions en faveur des personnes handicapées qui font l'objet d'un chapitre spécifique.

I.2.1 OFFRE DE RACCORDEMENT ET TARIFS D'ABONNEMENT

1) Parc de lignes

Le parc de lignes analogiques atteignait 29,7 millions en 2000, en baisse de plus de 1,3 millions de lignes depuis la fin de l'année 1998. En 2004, ce parc atteint 28,414 millions de lignes, soit une diminution de 8,6 % par rapport à 1998. La décroissance du parc s'effectue de manière continue depuis 1998, mais à un rythme qui reste modéré.

Cette décroissance s'explique essentiellement par l'effet de substitution de la téléphonie mobile. En 2000, 98 % des foyers français étaient équipés d'au moins une ligne fixe et 4 % disposaient de deux lignes et plus. En 2004, en raison du fort développement de la téléphonie mobile, moins de 90 % des foyers français sont équipés d'une ligne fixe.

Répartition du parc de lignes analogiques entre clients résidentiels et clients professionnels

En millions de lignes	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Résidentiels	24,665	24,227	23,761	23,267	23,267	23,048	22,957
Clientèle d'affaires	6,428	6,071	5,950	5,640	5,541	5,469	5,457
Total	31,093	30,298	29,711	29,047	28,808	28,517	28,414

Source : France Télécom

2) Tarifs d'abonnement

Le prix des abonnements est identique sur l'ensemble du territoire métropolitain ainsi que dans une grande partie des DOM. Des tarifs spécifiques sont par contre appliqués en Guyane, dans les îles du nord de la Guadeloupe (Saint Martin et Saint Barthélemy) et à Saint Pierre et Miquelon pour tenir compte de la situation spécifique de ces territoires.

Le principe de péréquation tarifaire n'exclut pas par ailleurs que France Télécom propose une diversification de ses abonnements selon les catégories de clientèle.

France Télécom propose plusieurs types de contrat d'abonnement : l'abonnement principal qui intéresse prioritairement la clientèle résidentielle et les abonnements professionnels en direction de la clientèle d'affaires. Ceux-ci ne font pas partie du service universel mais les entreprises comme les particuliers disposent en tout état de cause du libre choix de leur contrat d'abonnement.

Jusqu'au début de l'année 2004, France Télécom a proposé deux contrats à sa clientèle d'affaires, le « Contrat Professionnel » et le « Contrat Professionnel Présence ».

Le « Contrat Professionnel » donne droit à l'inscription automatique dans les « pages jaunes » et le contrat « Professionnel Présence » offre en outre une garantie en matière de délais de rétablissement de service.

Au cours de l'année 2004, a été créé un nouveau contrat professionnel, le contrat « Pro Service Plus ». France Télécom commercialise ce contrat en complément des offres existantes, en offrant de manière groupée une gamme de services⁴.

Un tarif spécifique pour les communications est associé à l'ensemble des contrats professionnels (contrats « Professionnel », « Professionnel Présence » et « Pro Service Plus »).

Tarifs d'abonnement au 1^{er} décembre 2004

En euros	Contrat d'abonnement principal (TTC) (1)	Contrat Professionnel HT	Contrat Pro Service Plus HT	Contrat Professionnel Présence HT
France métropolitaine	13 €	13,10 €	16,80 €	16,80 €
Guadeloupe (en dehors des îles du nord), Martinique et Réunion	11,79 €	13,10 €	16,80 €	16,80 €
Guyane, Saint-Pierre et Miquelon et îles du nord de la Guadeloupe	9,73 €	11,95 €	16,80 €	15,80 €

(1) Les différences de prix proviennent pour partie des taux de TVA applicables : 19,6% en France métropolitaine, 8,5% pour la Guadeloupe, la Martinique et la Réunion et 0% pour les autres.

3) Éléments de comparaison européenne

Le tarif de l'abonnement résidentiel de France Télécom reste l'un des moins chers en Europe.

L'abonnement résidentiel de France Télécom est plus faible que celui de BT, de Deutsche Telekom, de Telefonica ou de Telecom Italia.

Comparaison européenne des tarifs de l'abonnement principal en juillet 2003

Abonnement mensuel en euros	France Télécom	Deutsche Telekom	Telecom Italia	British Telecom	Telefonica
Tarifs HT	10,87	11,49	11,36	12,74	11,67
Tarifs TTC	13	13,72	14,57	14,17	14,64

⁴ Outre l'inscription dans les rubriques professionnelles des annuaires, France Télécom inclut les prestations suivantes dans le contrat « Pro Services Plus » : gratuité du prix d'accès à l'offre continuité de service en cas de panne ; garantie du temps de rétablissement en 24 heures les jours ouvrables ; prestation « Qualité Accueil » ; gratuité du prix d'abonnement à deux services « Contact », parmi les services « Présentation du nom », « Signal d'appel » et Transfert d'appel. L'offre « Continuité de service en cas de panne » permet, lors d'un dérangement ou d'un dysfonctionnement de la ligne téléphonique du client, de faire suivre les appels reçus vers une autre ligne fixe ou mobile. La prestation « Qualité Accueil » permet de mesurer et de suivre l'efficacité de l'accueil une fois par an en fournissant des données chiffrées sur les appels présentés, les appels efficaces, les appels non efficaces pour cause d'occupation ou de non réponse.

L'Autorité de régulation des télécommunications a effectué une évaluation de la moyenne des tarifs d'abonnement pondérée par le nombre de lignes. Pour les 15 États membres de l'Union européenne avant l'élargissement, cette moyenne s'établit à 12,77 € HT par mois. Le tarif d'abonnement de France Télécom est donc sensiblement inférieur à cette moyenne même en prenant en compte la subvention reçue par l'opérateur à travers le fonds de service universel (environ 0,2 € par ligne et par mois).

I.2.2 ÉVOLUTION DES TARIFS DU SERVICE UNIVERSEL SUR LA PERIODE 2001-2004

Entre 2001 et 2004, France Télécom a continué de procéder à une politique de rééquilibrage tarifaire qui s'est traduite par une hausse des tarifs d'abonnement et des frais d'accès. Cette évolution a été plus que compensée par une baisse du prix des communications passées des postes fixes vers les terminaux mobiles.

1) Frais d'accès au service téléphonique

Entre 2001 et 2004, les tarifs des frais d'accès au service téléphonique ont augmenté sensiblement, à la suite de l'alignement des tarifs de mise en service d'une deuxième ligne ou de la reprise de ligne sur les tarifs d'installation d'une nouvelle ligne, soit 38,56 euros HT (46,12 euros TTC en Métropole). Après être restés inchangés entre 1997 et 2003, les frais d'accès au service téléphonique, se situent désormais à un niveau moyen en Europe.

Tarifs de mise en service d'une ligne téléphonique

En euros HT	1997	Juin 2003	Evolution
Ligne nouvelle (1)	38,56	38,56	0 %
Deuxième ligne ou reprise de ligne depuis moins de 6 mois (2)	25,71	38,56	+ 50 %

(1) 20 % des lignes mises en service

(2) 80 % des lignes mises en service

2) Abonnement

Les prix des abonnements ont également connu une hausse modérée de 3,6 % entre 2001 et 2004. Cette hausse de 3,6 %, intervenue en juillet 2002, a porté aussi bien sur le contrat d'abonnement principal que sur les contrats « Professionnel » et « Professionnel Présence ».

Évolution du tarif de l'abonnement principal

	Février 1996	Mars 1996	Mars 1997	Mars 1999	Octobre 2000	Juillet 2002	2003	2004
Euros TTC par mois	6,86	8,05	10,37	11,89	12,55	13	13	13
Évolution	-	+17,3%	+28,8%	+14,7%	+5,5 %	+3,6 %	-	-

Évolution du tarif de l'abonnement professionnel

	Juin 1996	Juillet 1996	Juillet 1997	Juillet 1998	Mars 1999	Octobre 2000	Juillet 2002	2003	2004
En euros HT par mois	5,78	7,17	8,99	10,21	11,43	12,65	13,10	13,10	13,10
Évolution	-	+23,9%	+25,5%	+13,6%	+11,9%	+10,7%	+3,6%	-	-

Évolution du tarif de l'abonnement professionnel présence

	Juin 1996	Juillet 1996	Juillet 1997	Juillet 1998	Mars 1999	Octobre 2000	Juillet 2002	2003	2004
En euros HT par mois	9,76	11,43	11,43	13,87	15,09	16,31	16,8	16,8	16,8
Évolution	-	+ 17,2%	-	+ 21,3 %	+8,8%	+8,1%	+ 3 %	0 %	0 %

3) Tarifs des communications

Sur la période 2001-2004, les tarifs de base des communications locales, de voisinage, et interurbaines sont restés quasiment stables, tant pour les clients résidentiels que pour les clients professionnels. Les tarifs des communications internationales ont baissé en moyenne de 5,2 % pour les clients professionnels.

Les tarifs des appels passés d'un poste fixe vers un terminal mobile, pour leur part, ont largement diminué sur la période 2001-2004, en raison principalement de la diminution de la charge de terminaison d'appel sur les réseaux mobiles.

Évolution des tarifs de base des appels passés d'un poste fixe vers un terminal mobile sur la période 2001-2004

Ménages	Entreprises
- 25,8 %	- 22,8 %

Si l'on prolonge l'évolution des tarifs du panier des services inclus dans le périmètre de la convention tarifaire 1997-2000⁵ sur la période 2001-2004, les tarifs courants du service universel sont restés pratiquement stables en 2002, 2003 et 2004, tant pour la clientèle résidentielle que pour la clientèle d'affaires.

Il est à noter que l'évolution d'ensemble du panier de la convention a été marquée par une baisse à prix courants de 12,1 % sur la période (1996-2004) pour la clientèle résidentielle et de 36,6 % pour la clientèle professionnelle.

⁵ Abonnement, communication locales communications interurbaines internationales et publiphonie sur la base d'une répartition en volume constatée en 1996.

Évolution du panier de services inclus dans la convention tarifaire (1997-2000) sur la période 1997-2004 (clientèle résidentielle)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Valeur totale en euros courants	7,55	7,16	6,78	6,82	6,64	6,51	6,57	6,64	6,64
Évolution annuelle	-	- 5,2 %	- 5,3 %	+ 0,6 %	- 2,6 %	- 2 %	+ 0,9 %	+ 1 %	-

Source : DGE

Évolution du panier de services inclus dans la convention tarifaire (1997-2000) sur la période 1997-2004 (clientèle professionnelle)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Valeur totale en euros courants	5,35	4,54	4,03	3,83	3,48	3,36	3,38	3,39	3,39
Évolution annuelle	-	- 15,1 %	- 11,2 %	- 5 %	- 9,1 %	- 3,4 %	+ 0,6 %	+ 0,3 %	-

Source : DGE

Cette approche donne une idée de l'évolution générale des tarifs du service universel à consommation constante.

L'Autorité de régulation des télécommunications a établi un indice d'évolution des tarifs dont la base est réévaluée chaque année. Cette approche permet de prendre en compte les évolutions de la consommation, en particulier l'augmentation du volume des appels vers les mobiles.

Indice d'évolution de la consommation des clients résidentiels

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Évolution annuelle	- 5,4 %	2,0 %	- 3,3 %	- 2,8 %	- 1,1 %	-1,2 %
Base 100 en 1997	94,6	96,4	93,3	90,7	89,7	88,6

Source : ART

Indice d'évolution de la consommation des clients professionnels et des entreprises

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Évolution annuelle	- 8,5 %	-2,5 %	- 7,2 %	- 7,1 %	- 1,7 %	-1,8 %
Base 100 en 1997	91,6	89,2	82,6	76,8	75,4	74,1

Source : ART

La prise en compte des communications passées des postes fixes vers les terminaux mobiles fait donc apparaître une baisse globale des prix du service universel en faveur des consommateurs sur la période 2001-2004.

I.2.3. ENRICHISSEMENT DE L'OFFRE

Le service universel est, par nature, limité aux prestations de base. Toutefois, sous l'effet, notamment de la concurrence, France Télécom a, en dehors du service universel, fortement enrichi son offre de service téléphonique au cours des dernières années.

Parmi les évolutions apportées, on peut citer la multiplication des formules tarifaires (notamment des forfaits) permettant aux clients de mieux maîtriser leur consommation et leur facture.

On peut également citer parmi les prestations nouvelles :

- le maintien du numéro (possibilité de conserver le même numéro en cas de déménagement dans la même zone de numérotation élémentaire) ;
- le 3131 (rappel automatique du dernier correspondant dont l'appel est resté sans réponse) ;
- le service de messagerie vocale ;
- ou encore, dans le cas des services de renseignements, le service de mise en relation.

I.2.4 QUALITE DE SERVICE

1) Raccordement

En matière de raccordement, un critère spécifique de qualité de service est défini. Il s'agit du délai de fourniture pour le raccordement initial au réseau. Ce critère peut être considéré comme ayant été correctement rempli au cours des dernières années.

Délai de fourniture pour le raccordement initial au réseau

En jours	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Objectif
Délai de fourniture pour le raccordement	6,5	5,6	5,4	5,7	6,2	6,9	5,5	5,7	8 jours

Source : France Télécom

2) Service téléphonique

S'agissant du service de téléphonie proprement dit, la qualité de service est mesurée par quatre indicateurs : le taux de défaillance par ligne d'accès, le délai de réparation d'une défaillance, le taux de défaillance des appels, la durée d'établissement de la communication.

Sur la base de ces critères, on peut considérer que le service universel a continué d'être assuré avec une qualité de service dans l'ensemble satisfaisante.

On ne peut en effet conclure à une moindre performance de l'opérateur si l'on compare les indicateurs de qualité les plus récents avec ceux observés en 1999 lors de la remise au Parlement du premier rapport sur le service public des télécommunications.

En 1999, pour la majorité des indicateurs de qualité de service, France Télécom affichait une performance supérieure aux objectifs assignés, à l'exception du temps de réparation d'une défaillance téléphonique où l'opérateur était légèrement en deçà de son objectif.

En 2004, seul l'objectif concernant le taux de défaillance par raccordement n'a pas été atteint, France Télécom manquant de très peu de se conformer à l'objectif.

Indicateurs de qualité du service téléphonique

Indicateur	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Objectif
Taux de défaillance par raccordement ⁶	5,9 %	6,1 %	6,4 %	6,5 %	8,7%	7,1 %	7,2 %	7,6 %	7,5 %
Temps de réparation d'une défaillance téléphonique ⁷	11,3 %	11,8 %	11,8 %	15,6 %	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	15 %
Taux de défaillance des appels ⁸	0,16 %	0,12 %	0,10 %	0,12 %	0,15 %	0,16 %	0,12 %	0,13 %	0,7 %
Durée d'établissement de la communication en secondes ⁹	2	1,8	1,6	1,2	1,09	0,9	0,88	0,89	2,9

Source : France Télécom

3) Fiabilité des réseaux

Les indicateurs qui précèdent permettent d'apprécier la qualité de service dans les conditions de fonctionnement normal du réseau. Toutefois, certaines pannes spectaculaires pourraient laisser craindre que la complexité croissante des réseaux, et la multiplication des acteurs, induisent un risque accru de dysfonctionnement des services de télécommunications de base. Cette question, qui n'est pas spécifique au service universel, est abordée brièvement dans la cinquième partie du rapport.

⁶ Nombre, rapporté à 100 lignes principales, de signalisation de service interrompu ou dégradé faites par les abonnés, la faute étant imputable au réseau de l'opérateur et nécessitant une action de réparation : sont exclues les fautes propres à tout équipement situé côté abonné par rapport au point de terminaison du réseau.

⁷ Temps de réparation d'une défaillance téléphonique mesuré par le temps de non relève des dérangements téléphoniques le jour même ou les jours ouvrables suivants.

⁸ Pourcentage d'appels n'ayant pu aboutir du fait du réseau téléphonique de l'opérateur, par rapport au nombre d'appels correctement effectués par les usagers. Sont exclus les appels vers les jeux.

⁹ Intervalle de temps moyen entre le moment où l'information de numérotation nécessaire à l'acheminement de l'appel est reçue par le réseau et celui où l'abonné reçoit la tonalité de sonnerie ou le signal d'occupation.

I.2.5 PUBLIPHONIE, ANNUAIRE ET SERVICE DE RENSEIGNEMENTS

1) Publiphonie

De 1997 à 2004, le cahier des charges de France Télécom a prévu l'obligation d'installation d'au moins un publiphone par commune et d'un publiphone supplémentaire par tranche de 1500 habitants au dessus du premier millier, cette obligation étant limitée aux communes dont le nombre d'habitants était compris en 1 000 et 10 000.

Au titre de cette l'obligation, le parc de publiphones installés a été de 49 000 publiphones soit environ 25 % du parc total de publiphones. En pratique, France Télécom a excédé cette obligation. En 2004, le nombre de publiphones installés sur la voie publique dans les communes de moins de 10 000 habitants était de 63 000¹⁰.

Un objectif de qualité de service est associé à la publiphonie à travers la mesure du taux de publiphones en dérangement. L'objectif porte sur un taux de 0,6 % de publiphones en dérangement plus de 24 heures. Il est à noter que cet objectif n'avait pu être atteint sur la période 1997-2000, mais en revanche a pu être réalisé en 2003 et 2004.

Qualité de service en matière de publiphonie

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Juin 2004	Objectif
Taux de dérangement ¹¹	1,32 %	0,85 %	0,86 %	0,98 %	0,89 %	1,02 %	0,7 %	0,53 %	0,51 %	0,6 %

Source : France Télécom

2) Service de renseignements

Sur la période 2000-2003, le nombre d'appels vers les services des renseignements téléphoniques par opérateur de France Télécom a baissé de plus de 30 %, l'opérateur ayant reçu moins de 100 millions d'appels par semestre. Cette baisse est la conséquence de la consultation accrue de l'annuaire électronique et des pages jaunes sur Internet.

En matière de service de renseignements, le critère de qualité de service est donné par le temps de réponse par standardiste. Si, selon France Télécom, le niveau de satisfaction des clients, appréhendé à partir d'enquêtes par sondage, reste élevé, on note cependant une nette dégradation du temps de réponse pour les services par opérateur. Au regard de ce critère, la qualité de service a connu une dégradation quasiment continue depuis 1998.

¹⁰ Dans les communes de moins de 2000 habitants, l'éventuelle réduction des publiphones en surplus par rapport aux obligations de service universel était soumise à une autorisation du maire.

¹¹ Le taux de dérangement est obtenu en comptabilisant le nombre moyen de publiphones reconnus par le système de télésurveillance comme étant probablement en dérangement pendant plus de 24 heures pour cent publiphones en exploitation / la proportion des postes téléphoniques payants publics (à pièces de monnaie ou à carte) en état de fonctionnement.

Temps de réponse par standardiste¹²

1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Objectif
74 %	78,2 %	75 %	73,9 %	66 %	49,7 %	52,3 %	70 %

Source : France Télécom

Corollaire du temps de réponse par standardiste, le délai moyen d'attente avant d'obtenir un opérateur, qui s'était également significativement réduit au cours de la période 1997-2000, a augmenté depuis 2000. Ce n'est qu'en 2004 que cette tendance s'est infléchie.

Délai moyen d'attente avant d'obtenir un opérateur (en secondes)

1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004 premier semestre
22	14	12	12,6	13,2	23,1	25,6	16,8

Source : France Télécom

I.3 LES TARIFS SOCIAUX ET L'ACTION EN FAVEUR DES PERSONNES HANDICAPEES

I.3.1 LES TARIFS SOCIAUX

L'offre de tarifs sociaux a été mise en place au cours de l'année 2000. Ce dispositif comporte deux volets : la réduction sociale téléphonique et la prise en charge des dettes téléphoniques¹³.

1) La réduction sociale téléphonique

Le volet principal du dispositif des tarifs sociaux est la réduction sociale téléphonique au bénéfice des titulaires de certains minima sociaux (RMI, allocation adulte handicapé, allocation de solidarité spécifique ou invalides de guerre) qui en font la demande.

La réduction sociale téléphonique se présente sous la forme d'une réduction du montant de la facture de services téléphoniques. Le montant de la réduction a été fixé à 4,21 euros HT par mois et par abonné.

Il est à noter que la réduction que France Télécom consent actuellement sur son tarif d'abonnement est supérieure au montant de 4,21 euros hors taxes retenu pour l'évaluation du coût net de la composante. Le tarif de la réduction sociale offerte par France Télécom est en effet de 5,02 euros HT, soit 46,18 % du tarif de l'abonnement principal.

¹² Pourcentage d'appels vers les services de renseignements pour lesquels un opérateur répond en moins de 15 secondes après l'arrivée de l'appel.

¹³ Il est à noter qu'un dispositif de paiement ou participation (« pay or play ») des opérateurs a été prévu dès l'origine pour la composante sociale du service universel dans le cadre de l'article R. 20-34 du code des postes et des communications électroniques.

Mise en œuvre de la réduction sociale par France Télécom

Depuis le 20/07/2002	Tarif de l'abonnement principal	Réduction sociale téléphonique	Réduction offerte par France Télécom sur le tarif de l'abonnement principal	Montant restant à la charge de l'abonné	Part de la réduction offerte par France Télécom en % de l'abonnement principal
En euros HT	10,87	4,21	5,02	5,85	46,18 %
En euros TTC	13	5,04	6	7	46,15 %

En 2003, près 672 000 personnes ont bénéficié de la réduction sociale téléphonique. La prévision pour l'année 2004 est de 700 000 personnes.

Les personnes ayant demandé le bénéfice de la réduction sociale téléphonique ne représentent qu'environ 28 % du nombre d'ayants-droit potentiels, de l'ordre de 2 500 000 personnes.

Il semble que de nombreux ayants-droit préfèrent recourir à un abonnement mobile, via notamment l'utilisation de cartes prépayées, ce qui leur permet un contrôle strict de leur consommation, ou vivent en collectivité (cas des personnes handicapées notamment), et de ce fait ne sont pas titulaires d'une ligne fixe.

Évolution du nombre de bénéficiaires de la réduction sociale téléphonique

	2000	2001	2002	2003	2004 prévision
Nombre de bénéficiaires	563 832	585 041	621 538	671 783	700 000

2) Prise en charge des dettes téléphoniques

Le second volet de la composante sociale du service universel est formé par la prise en charge de certaines dettes téléphoniques (notamment l'abonnement au service téléphonique fixe et les communications nationales vers les abonnés au service téléphonique fixe ou mobile) pour les personnes qui en font la demande, après instruction et avis d'une commission départementale présidée par le préfet. En 2001 et 2002, 13 000 dossiers de dettes téléphoniques ont été pris en charge.

Le montant effectif des dettes téléphoniques prises en charge a été de 0,8 millions d'euros en 2000 et de 0,996 millions d'euros en 2001.

Il y a lieu de préciser que l'enveloppe par département est calculée par référence à la population des départements et au nombre de personnes recevant le RMI par département (pondération de 50 % au titre des deux clefs de répartition formées respectivement par la part relative de la population et par celle des allocataires du RMI). Ce mode de calcul découle directement des dispositions contenues à l'article R. 20-34 du code des postes et des communications électroniques.

I.3.2 L'ACTION EN FAVEUR DES PERSONNES HANDICAPEES

1) Dispositions techniques au titre du service universel

Actuellement, l'article R. 20-34 du code des postes et des communications électroniques prévoit une offre de tarifs spécifiques (réduction sociale) dont bénéficient notamment les titulaires de l'allocation d'adulte handicapé.

Outre cette possibilité, France Télécom a mis en place en faveur des personnes handicapées certains services spécifiques (gratuité des services de renseignements pour les personnes aveugles et offre de publiphones tenant compte des besoins des personnes handicapées).

Il est à noter que l'offre de service Télétel permettant un dialogue de Minitel à Minitel, ou encore le service minimessages à partir d'un téléphone fixe, sans relever d'une offre spécifique en faveur des personnes ayant un handicap auditif, peuvent répondre utilement aux besoins spécifiques des personnes sourdes ou malentendantes¹⁴.

Les nouvelles dispositions réglementaires prévues par la loi du 31 décembre 2003 tiennent compte des mesures de soutien existantes en faveur des personnes handicapées et, dans une certaine mesure, les élargissent en prévoyant une facturation adaptée au handicap.

Le nouvel article R. 20-30-4 du code des postes et des communications électroniques concerne ainsi plus spécifiquement l'accès des personnes handicapées au service universel. Les obligations qu'il prévoient forment une base minimale de services pouvant être offerts dans la mesure des possibilités techniques aux personnes handicapées dans le cadre du service universel :

- l'opérateur en charge de la composante « raccordement et service téléphonique » assure aux abonnés handicapés l'accès aux informations tarifaires, aux documents contractuels et de facturation par un moyen adapté à leur handicap ; cela passe notamment par l'obligation de traduire en braille les documents contractuels et les factures pour les personnes aveugles sur leur demande¹⁵ ;
- l'opérateur en charge de la composante « annuaires et renseignements » fournit aux abonnés qui sont dans l'impossibilité de consulter l'annuaire universel en raison de leur handicap visuel un accès gratuit au service universel de renseignements ; ce moyen peut se matérialiser sous la forme d'une carte délivrée gratuitement aux personnes concernées qui permet l'accès au service de renseignements ;
- l'opérateur en charge de la composante « publiphonie » veille à ce que certains des publiphones soient accessibles aux handicapés moteurs et aux aveugles¹⁶ ; le nombre de

¹⁴ France Télécom a également adapté son réseau commercial pour mieux satisfaire les personnes en situation de handicap en créant en 2003 un réseau d'agences et d'experts.

¹⁵ Il est à noter qu'une association, « Handicap zéro », a noué une série d'accords de partenariat avec les principaux opérateurs fixes et mobiles en vue d'assurer la distribution des factures en braille et en gros caractère et d'assurer l'accès des handicapés visuels aux brochures tarifaires, guides d'utilisation, etc. Le site de l'association (handicapzero.org) rend public le résultat de tests effectués sur les postes proposés par les opérateurs afin de sélectionner ceux qui posent le moins de problèmes d'accessibilité.

¹⁶ Cabines sans porte équipées d'un publiphone surbaissé pour les personnes en fauteuil roulant, cabines ou cabines téléphoniques équipées d'une capsule réceptrice facilitant l'audition pour les personnes malentendantes.

ces publiphones et leur répartition géographique tiennent compte des besoins de la population concernée.

2) Possibilités permises par l'évolution technologique et le développement de nouveaux services

Le champ des services offerts dans le cadre du service universel peut apparaître restreint, mais cette situation résulte en grande partie du fait que divers services particulièrement adaptés aux besoins des personnes handicapées se sont développés en dehors du service universel.

A titre d'exemple on peut citer les services suivants :

- échange de SMS entre terminaux mobiles par les personnes sourdes ou ayant des troubles d'élocutions ;
- usage de l'Internet à haut débit pour les personnes aveugles à travers la possibilité de lecture en braille de messages électroniques ou des sites Internet via des logiciels adaptés ;
- dialogue en langue des signes via un accès à Internet à haut débit à partir de caméras connectées aux micro-ordinateurs des interlocuteurs.

Ces exemples ne peuvent que plaider pour qu'avant même qu'une action réglementaire soit envisagée, un dialogue entre les opérateurs et les associations de personnes handicapées soit utilement développé pour favoriser la diffusion de la connaissance des nouvelles technologies de l'information et de la communication auprès des personnes concernées pour que ces dernières puissent plus facilement se les approprier.

3) Pistes d'action envisageables

Le précédent rapport au Parlement sur le service public de télécommunications avait lancé comme piste de réflexion la création d'un centre relais pour les personnes sourdes (centre d'appel permettant de relayer oralement les messages écrits des personnes ayant un handicap auditif)¹⁷.

L'étude de cette proposition a été approfondie en liaison avec le Conseil Général des Technologies de l'Information en 2001. Une étude a ainsi été conduite sur l'intérêt de la mise en place d'un centre-relais pour les personnes sourdes et malentendantes.

Bien que ces travaux préliminaires aient montré la faisabilité d'un centre-relais, en opportunité, la création d'un tel centre n'a pas été jugée nécessaire. En effet, ainsi que cela ressort des exemples évoqués ci-dessus, de nombreuses fonctionnalités qui auraient pu être offertes par un centre-relais dédié, sont aujourd'hui permises à un moindre coût par des services ou des dispositifs techniques spécifiques qui permettent d'apporter une aide au handicap et un contact direct des personnes concernées avec leurs interlocuteur (Internet, téléphonie mobile).

Des pistes d'actions spécifiques pour permettre un meilleur accès des personnes handicapées n'en restent pas moins nécessaires en matière de téléphonie mobile et d'Internet. Des

¹⁷ Des centre-relais existent notamment en Grande-Bretagne, en Australie et dans les pays scandinaves.

améliorations de l'utilisation des technologies existantes ou de leurs conditions d'utilisation peuvent être utilement recherchées (adaptation des terminaux via des actions de normalisation, accessibilité des informations contenues dans les « sites web » aux terminaux braille...).

Dans le secteur de la téléphonie mobile, on peut recenser quatre difficultés affectant l'utilisation des services par des handicapés visuels : la lecture et l'écriture des SMS, la reconnaissance du numéro appelant, la circulation dans les menus des téléphones GSM et l'accessibilité des systèmes de navigation pour piéton utilisant la localisation par GPS. Des progrès significatifs ont néanmoins été effectués via des menus déroulants sonores qui permettent aux personnes aveugles de manier plus facilement les terminaux mobiles.

En vue de progresser, une initiative pourrait être prise afin que les normes applicables aux téléphones mobiles intègrent les fonctionnalités nécessaires au développement des outils et accessoires facilitant l'utilisation des téléphones portables par les handicapés visuels. Une proposition en ce sens pourrait être faite à la Commission européenne.

S'agissant de l'Internet, bien que des normes aient été définies au niveau international pour faciliter l'accès des handicapés visuels aux sites Internet, la très grande majorité de ces sites restent partiellement, voire totalement inaccessibles. Des efforts importants ont été néanmoins entrepris pour l'adaptation des sites publics en France. La question reste entièrement posée pour les sites privés.

Le secteur associatif a mis en place des sites offrant aux handicapés visuels des passerelles leur permettant d'accéder directement aux informations utiles sélectionnées sur d'autres sites non encore accessibles. Mais ces initiatives demeurent encore très insuffisantes pour garantir une vraie accessibilité de l'Internet.

La situation devrait cependant évoluer positivement dans la mesure où l'accessibilité des personnes aveugles à Internet n'est pas un problème technique, mais suppose seulement de penser d'ergonomie d'un site de manière adaptée, en prévoyant une circulation entre les pages web qui ne s'effectue pas exclusivement sous forme d'icônes mais sous forme d'un menu texte renvoyant à d'autres pages de texte.

4) La poursuite de la réflexion au plan communautaire

La réflexion sur l'accès des personnes handicapées à la communication se poursuit actuellement au plan communautaire, à travers le groupe de travail INCOM (« INclusive COMmunications »).

Ce groupe de travail a été créé en 2002, sous l'égide du Comité des Communications placé auprès de la Commission européenne, pour étudier l'accès des personnes handicapées à la communication.

Ce groupe de travail, qui se présente comme un lieu d'échanges d'expériences et de diffusion des « meilleures pratiques » a publié un rapport à la fin de l'année 2003 après avoir procédé à de nombreuses consultations.

La mise en œuvre par le groupe de travail INCOM d'éléments de « benchmarking » peut d'ailleurs fournir d'utiles références pour une éventuelle définition d'objectifs pour faciliter

l'accès des personnes handicapées aux services de communications électroniques¹⁸.

Via le groupe INCOM, la Commission européenne et les Etats membres disposent d'une instance d'étude et de proposition permettant d'assurer un suivi de l'accès des personnes handicapées à la communication.

I.4 LE FINANCEMENT DU SERVICE UNIVERSEL

Les modalités de financement du service universel sont fixées par l'article L.35-3 du code des postes et des communications électroniques. Cet article, dans sa rédaction prévue par la loi n° 2003-1365 du 31 décembre 2003, décrit les modalités de calcul et de financement des coûts nets imputables aux obligations de service universel.

En matière de financement du service universel, la directive 2002/22/CE marque également une grande continuité par rapport aux dispositions communautaires antérieures. La directive 2002/22/CE prévoit que le coût net du service universel peut faire l'objet d'un financement partagé entre les opérateurs et les fournisseurs de services de communications électroniques.

A cette fin, les Etats-membres peuvent notamment mettre en place un fonds de service universel destiné à compenser les coûts nets encourus par les opérateurs de service universel pour les obligations correspondantes¹⁹.

I.4.1 L'EVOLUTION DU COUT NET

1) Le coût net définitif du service universel au cours des dernières années

Le coût net du service universel est formé par trois composantes : coût net de l'obligation de desserte des abonnés sur l'ensemble du territoire à un tarif abordable ; coût net résultant des offres de tarifs sociaux ; coût net résultant de l'obligation de desserte du territoire national par des publiphones installées sur le domaine public. Ce coût est calculé en tenant compte de l'avantage commercial éventuel que retire l'entreprise désignée pour fournir le service universel.

Évolution du coût net du service universel

En millions d'euros	1998	1999	2000	2001	2002
Coût net	275,3	110,6	128,7	142,1	125,0

Le coût net a été évalué à 275 millions d'euros pour l'année 1998. Pour l'exercice 1999 et pour les années suivantes, l'évolution des tarifs d'abonnement et la révision en profondeur de

¹⁸ Il est à noter qu'un comité placé auprès de la Commission, qui suit l'application de la directive sur les équipements terminaux (Comité TCAM), se préoccupe également de la prise en compte du handicap dans l'offre des équipements terminaux.

¹⁹ Le coût est réparti entre les fournisseurs de réseaux et de services de communications électroniques selon un mécanisme devant respecter les principes de transparence, de distorsion minimale du marché, de non-discrimination et de proportionnalité. Les entreprises dont le chiffre d'affaires national est inférieur à une limite fixée par chaque Etat membre peuvent être exonérées de contribution au coût du service universel. Conformément aux dispositions de la directive le résultat du calcul du coût est mis à la disposition du public.

certaines règles de calcul et d'affectation des coûts ont conduit une baisse très marquée des coûts nets associés à la péréquation géographique.

Le coût net du service universel a ensuite continué de croître en 2000 et 2001 avec la mise en place des tarifs sociaux.

Enfin, le coût net définitif du service universel pour l'année 2002 a représenté 125 millions d'euros. Cette évaluation a été effectuée sur la base de nouvelles méthodes de calcul qui ont notamment conduit à nouveau à une diminution sensible le coût net de la péréquation géographique.

2) Évolution des méthodes de calcul des coûts nets imputables aux obligations de service universel

Les méthodes d'évaluation des coûts nets imputables aux obligations de service universel ont été aménagées au plan réglementaire par le décret n° 2004-1222 du 17 novembre 2004.

Les modifications ont porté sur le calcul du coût net résultant des obligations de péréquation géographique et sur les modalités d'imputation des avantages immatériels sur le coût net du service universel. Elles se sont appliquées pour l'évaluation des coûts nets définitifs du service universel pour l'année 2002.

Pour le calcul du coût de l'obligation de péréquation géographique des tarifs, seuls sont pris en compte désormais les coûts de desserte des zones non rentables, c'est à dire les zones qui, en raison des coûts élevés de fonctionnement et d'investissement du réseau local et de l'obligation de fournir à tous un service téléphonique de qualité à un prix abordable, ne seraient pas desservies par un opérateur agissant dans les conditions du marché.

Le décret n° 2004-1222 du 17 novembre 2004 a également élargi le champ des recettes prises en compte pour le calcul des coûts nets résultant de l'obligation de péréquation géographique.

Les modalités de prise en compte des avantages immatériels tirés de la fourniture du service universel pour le calcul des coûts nets ont également été réaménagées.

Il convient de rappeler que l'article R. 20-37-1 du code des postes et des communications électroniques énumère les avantages immatériels pris en compte pour l'évaluation des coûts nets du service universel. Ces avantages sont au nombre de quatre : ubiquité, évolution dans le temps de la valeur de certains clients, avantage commercial d'avoir accès à l'ensemble des données relatives à l'utilisation du téléphone, image de marque.

Avec l'obligation de désigner un opérateur par composante et par conséquent la possibilité de désigner plusieurs opérateurs de service universel, il n'est plus possible de rattacher a priori les trois premières composantes des avantages immatériels à la péréquation géographique. L'article R.20-33 du code des postes et des communications électroniques a donc cessé de prévoir cette imputation.

Mutatis mutandis, l'avantage immatériel résultant de l'image de marque tiré de la position d'opérateur de service universel cesse ainsi d'être imputé les composantes du service universel au prorata de leur part dans le coût net total du service universel. Cet avantage immatériel doit

être calculé composante par composante. L'article R. 20-37-1 du code des postes et des communications électroniques a été modifié en conséquence.

3) Décomposition du coût net du service universel pour l'année 2002

Compte tenu de l'évolution des méthodes de calcul qui vient d'être décrite, le coût net total du service universel pour l'année 2002, de l'ordre de 125 million d'euros, s'est décomposé de la manière suivante :

Coût net du service universel pour l'année 2002

Péréquation géographique	Publiphonie	Tarif sociaux	Annuaire et renseignements	TOTAL (1)	Avantages immatériels	TOTAL
164	20,9	35,7	0	220,6	95,7	124,9

(1) Avant prise en compte des « avantages immatériels »

I.4.2 L'EVOLUTION DES CONTRIBUTIONS DES OPERATEURS

1) La mise en œuvre d'un financement partagé

La loi du 31 décembre 2003 dispose que le financement partagé des coûts nets du service universel n'est mis en place que si le coût net représente une charge excessive pour l'opérateur qui en assume la charge. Ces dispositions transposent celles de l'article 12 de la directive « service universel ».

A la suite de la loi du 31 décembre 2003, le premier alinéa du II de l'article L.35-3 prévoit les dispositions suivantes : « *Un fonds de service universel des télécommunications assure le financement des coûts nets des obligations du service universel définis au I. Toutefois, quand les coûts nets d'un opérateur soumis à des obligations de service universel ne représentent pas une charge excessive pour cet opérateur, aucun versement ne lui est dû* ».

Au plan réglementaire, le code des postes et des communications électroniques ne fixe pas un seuil en deçà duquel il y aurait lieu de conclure à l'existence d'une charge injustifiée. Il appartient à l'ART qui fixe les contributions des opérateurs sur la base de l'évaluation du coût net universel, d'apprécier, le cas échéant, s'il y a lieu de constater l'absence d'une « charge excessive ».

Il est à noter que l'article L.35-3 précise que les coûts nets qui font l'objet d'une compensation du fonds de service universel des communications électroniques ne peuvent être supérieurs « aux engagements pris, le cas échéant, dans le cadre des appels à candidatures prévus à l'article L. 35-2, par les opérateurs désignés pour assurer les obligations du service universel »²⁰.

²⁰ Les modalités de gestion du fonds de service universel sont décrites par les articles R. 20-39 et suivants du code des postes et des communications électroniques. La Caisse des dépôts et consignations assure la gestion sur un compte créé à cet effet. Elle effectue les opérations de recouvrement et de reversement, constate les retards de paiement ou les défaillances des opérateurs et engage les actions contentieuses si nécessaire.

2) L'évolution des contributions des opérateurs au cours des dernières années

La contribution des opérateurs autres que France Télécom a progressivement augmentée en fonction de l'évolution des parts de marché des opérateurs pour représenter 48,7 % du total du coût net en 2002.

Évolution du coût du service universel

En millions d'euros	1998	1999	2000	2001	2002
Coût net	275,3	110,6	128,7	142,1	125,0
Contribution des opérateurs (1)	7,127 (2)	7,182 (3)	33,8	48,8	60,9 (4)
Contribution des opérateurs/coût net	2,58 %	6,49 %	26,26 %	34,34 %	48,7

(1) Contribution des opérateurs autres que France Télécom

(2) Dont 1,465 millions d'euros au titre du fonds de service universel et 5,662 millions d'euros au titre de la rémunération additionnelle à la rémunération d'interconnexion

(3) Dont 2,237 millions d'euros au titre du fonds de service universel et 4,945 millions d'euros au titre de la rémunération additionnelle à la rémunération d'interconnexion

(4) La contribution de Orange est incluse mais pas celles de Transpac et Wanadoo.

Jusqu'en 2001, la répartition des contributions des opérateurs s'est effectuée au prorata de leur part de trafic, et le financement des coûts nets résultant des obligations de service universel a été opéré par les opérateurs de réseaux ouverts au public et les fournisseurs du service téléphonique au public.

La loi du 31 décembre 2003 a apporté des évolutions importantes aux règles de calcul des contributions des opérateurs (aménagement du champ des opérateurs contributeurs, changement des règles d'assiette pour la fixation des contributions des opérateurs et champ des exonérations). Ces aménagements se sont appliqués pour la détermination des contributions des opérateurs au titre de l'année 2002.

3) Les évolutions apportées par la loi du 31 décembre 2003 en matière de répartition du coût net du service universel

Avec la loi n° 2003-1365 du 31 décembre 2003 relative aux obligations de service public et à France Télécom, le coût net du service universel est partagé entre un plus grand nombre d'opérateurs. Le périmètre des contributeurs a été élargi pour englober l'ensemble des fournisseurs de services de communications électroniques, en plus des opérateurs de réseaux ouverts au public et des fournisseurs du service téléphonique.

La loi du 31 décembre 2003 a également retenu une nouvelle clef de répartition représentée par le chiffre d'affaires sur le marché des services de communications électroniques, net des recettes d'interconnexion et d'accès (i.e. le chiffre d'affaires des prestations facturées aux utilisateurs finals). Cette disposition est destinée à favoriser les opérateurs acheminant principalement du trafic Internet.

Le passage à une assiette formée par le chiffre d'affaires limite la charge de financement des opérateurs acheminant du trafic Internet, les minutes de communications Internet étant

faiblement valorisées. En revanche, il a pour effet d'augmenter sensiblement la charge des opérateurs mobiles.

Une telle mesure induit des transferts financiers entre les opérateurs contributeurs par rapport à l'assiette antérieure formée par le volume de trafic en minutes (répartition au prorata de la part de trafic des opérateurs au titre du service téléphonique).

En application de la loi du 31 décembre 2003, le chiffre d'affaires associé à la diffusion de programmes de télévision, par exemple via la technologie ADSL ou le satellite, reste cependant exonéré. A ce titre, le chiffre d'affaires réalisé par les câblo-opérateurs ou TDF au titre de la distribution ou de la diffusion de chaînes de télévision est aussi exonéré.

La loi du 31 décembre 2003 a en outre mis en place un mécanisme d'exonération des petites contributions. Cette exonération, qui est permise par les dispositions de l'article 13 de la directive « service universel », se présente sous la forme d'un abattement de chiffre d'affaires.

Le décret n° 2004-1222 du 17 novembre 2004 a fixé cet abattement de chiffre d'affaires à 5 millions d'euros hors taxes. En excluant les contributions marginales des opérateurs, cette disposition a apporté une simplification notable à la gestion du dispositif de financement, sans remettre en cause les conditions de concurrence sur le marché.

4) Les contributions définitives des opérateurs en 2002

Les dispositions qui viennent d'être décrites se sont appliquées pour la détermination des contributions des opérateurs résultant de l'évaluation définitive des coûts nets du service universel pour l'année 2002.

Au titre de l'année 2002, les opérateurs autres que le groupe France Télécom ont ainsi financé environ 48,7 % du coût net du service universel via des versements au fonds de service universel.

Il est à noter que la loi du 31 décembre 2003 a élargi les possibilités de paiement ou participation (« pay or play »).

La loi du 31 décembre 2003 a ainsi prévu un dispositif de « pay or play », c'est à dire d'alternative entre une contribution en nature et une contribution financière à la réalisation du service universel, pour la composante du service universel relative à l'annuaire et au service de renseignements, mais sous réserve que le service soit offert sur la totalité du territoire national²¹.

Le décret n° 2004-1222 du 17 novembre 2004 a précisé la procédure de mise en œuvre du « pay or play » pour cette composante, directement inspirée de celle en vigueur au titre de l'article R. 20-34, à l'exclusion toutefois de tout fractionnement géographique de l'offre de service universel. A ce jour, ces dispositions n'ont pas été mises en œuvre en pratique.

²¹ Un tel dispositif est déjà prévu pour la composante sociale du service universel dans le cadre de l'article R. 20-34 du code des postes et des communications électroniques (cf. supra).

I.4.3 CONTENTIEUX RELATIFS AU FINANCEMENT DU SERVICE UNIVERSEL

Le service universel a donné lieu à plusieurs contentieux, principalement dans le cadre du règlement des suites de l'arrêt de la Cour de justice des communautés européennes du 6 décembre 2001 sur le financement du service universel en France.

Ces recours se sont présentés surtout comme le prolongement d'un débat sur l'économie générale du service universel dans le contexte de la transposition du « Paquet Télécoms ».

Ces contentieux ont conduit à la formation d'une jurisprudence administrative en la matière qui a permis de préciser le cadre administratif dans lequel s'inscrit le financement du service universel des télécommunications.

1) L'arrêt de la CJCE du 6 décembre 2001 et le règlement de ce contentieux

A la suite d'une saisine de la Commission européenne, la Cour de Justice des Communautés européennes a rendu un arrêt sur le financement du service universel des télécommunications en France, le 6 décembre 2001 (affaire C-146/00).

La Cour a constaté que le cadre réglementaire français concernant le financement du service universel des télécommunications n'était pas totalement conforme au droit européen des télécommunications²².

Sur la base de l'arrêt de la Cour, il y avait lieu de conclure, notamment, à une surévaluation des coûts nets résultant des obligations de service universel pour les années 1998 et 1999. Si la saisine de la Cour n'a porté que sur les années 1998 et 1999, il a été nécessaire de tirer les conséquences de cet arrêt sur les années postérieures, notamment au titre des évaluations définitives pour 2000 et 2001 ainsi que pour l'évaluation prévisionnelle pour 2002.

Les évaluations des années 1998 et 1999 ont été corrigées et les excédents de versements qui avaient été effectués par les opérateurs à titre définitif au titre de ces deux années leur ont été rétrocédés.

Les points sur lesquels l'arrêt de la Cour de justice a constaté le défaut de transposition ont été transposés via le décret n° 2003-338 du 10 avril 2003, relatif au financement du service universel des télécommunications et modifiant le code des postes et des communications électroniques (aménagement des articles R. 20-31 et R. 20-33 du code des postes et des communications électroniques et création de l'article R.20-37-1).

2) L'arrêt Tiscali Télécom du 18 juin 2003 et ses suites

Par un arrêt en date du 18 juin 2003 (sur le recours n° 250608 de la société Tiscali Télécom), le Conseil d'État a cependant annulé l'arrêté du ministre en date du 11 juillet 2002, qui était relatif aux évaluations prévisionnelles pour l'année 2002, pour défaut de transparence.

Pour combler le « vide juridique » résultant de cet arrêt, le Gouvernement a pris un décret en Conseil d'Etat qui a eu pour objet de fixer de manière rétroactive les méthodes de l'évaluation,

²² La Cour a, en outre, estimé que la mise en place d'un financement partagé des coûts nets résultant des obligations du service universel n'est justifiée, en France, que depuis le 1^{er} janvier 1998.

de la compensation et du partage des coûts nets prévisionnels du service universel des télécommunications pour l'année 2002²³.

Les modalités retenues pour le calcul des méthodes de l'évaluation, de la compensation et du partage des coûts nets prévisionnels du service universel au titre de l'année 2002 sont les mêmes que celles qui sont prévues aux articles R.20-31, R.20-33 et R.20-37-1 du code des postes et des communications électroniques issus des articles 1^{er}, 3 et 6 du décret n° 2003-338 du 10 avril 2003 relatif au financement du service universel des télécommunications et modifiant le code des postes et des communications électroniques.

Sur la base du décret du 13 mai 2004, dans le cadre de sa décision n° 04-599 du 24 juillet 2004, l'ART a procédé au calcul du coût net du service universel pour 2002. Les règles de calcul appliquées ont été les mêmes que celles mise en œuvre pour le calcul des coûts du service universel qui a servi à fixer les contributions des opérateurs au titre de l'arrêté annulé. Le coût net prévisionnel étant identique, le montant des contributions prévisionnelles n'a pas varié.

Il est à noter que dans son arrêt « Tiscali Télécom », le Conseil d'État, a considéré que les contributions au financement du service universel des télécommunications constituaient un impôt et que les éventuels recours contentieux en demande de dégrèvement ou en restitution des opérateurs contributeurs devaient être formés devant le Tribunal administratif de Paris, après avoir fait l'objet d'un recours préalable en décharge auprès du Ministre chargé des communications électroniques²⁴.

3) Les autres contentieux portés devant le Conseil d'Etat

Les arrêtés ministériels fixant les contributions définitives des opérateurs pour l'année 2000 ou corrigeant les évaluations définitives des opérateurs pour les années 1998 et 1999 ont fait l'objet d'un recours pour excès de pouvoir de la part de plusieurs opérateurs. Comme dans l'affaire « Tiscali Télécom », l'argument principal avancé est le défaut de transparence dans la publicité des contributions des opérateurs. Les arrêtés ministériels concernés sont intervenus antérieurement à la publication du décret du 10 avril 2003.

L'arrêté fixant les contributions définitives des opérateurs pour l'année 2001 a également fait l'objet du recours pour excès de pouvoir. Cet arrêté ministériel a été pris en juin 2003 sur la base du décret du 10 avril 2003. Le moyen principal avancé par la société requérante est que le coût net du service universel continuerait d'être surévalué, en contradiction avec le droit communautaire.

L'Association française des opérateurs de réseaux et de services de télécommunications (AFORST), ainsi que plusieurs autres opérateurs, ont déposé un recours contre le décret du 10 avril 2003 qui concerne principalement la prise en compte des avantages immatériels dans le

²³ Décret n° 2004-408 du 13 mai 2004 relatif aux modalités d'évaluation, de compensation et de partage du coût net prévisionnel du service universel des télécommunications pour l'année 2002 (JO n° 112 du 14 mai 2004, p. 8575).

²⁴ L'article R. 312-1 du code de justice administrative, qui donne compétence au tribunal administratif du lieu où siège l'autorité qui a pris la décision litigieuse (l'occurrence le tribunal administratif de Paris), est applicable aux litiges de l'espèce. A la suite de l'arrêt Tiscali, plusieurs d'opérateurs ont d'ailleurs demandé le remboursement des contributions au financement du service universel des télécommunications au titre de contributions prévisionnelles 2002 devant le Tribunal administratif de Paris.

calcul du coût net du service universel. Le moyen principal avancé à l'appui de ces recours est que la totalité des avantages immatériels dont a bénéficié France Télécom comme opérateur de service universel n'auraient pas été pris en compte.

Plusieurs opérateurs ont également déposé des recours contre les arrêtés du ministre chargé de télécommunications relatifs aux contributions provisionnelles des opérateurs au titre du service universel pour les années 2003 et 2004. Le moyen principal avancé par les sociétés requérantes est que le coût net du service universel continuerait d'être surévalué en contradiction avec le droit communautaire.

A la date du 1er janvier 2005, aucun de ces recours n'a encore été jugés par le Conseil d'Etat Il est à l'évidence inapproprié de préjuger de la position de la haute juridiction sur ces recours.

I.5 LES SERVICES OBLIGATOIRES

I.5.1 ÉVOLUTION DU CADRE JURIDIQUE

La directive 2002/22/CE prévoit la possibilité pour les États membres de définir des services obligatoires, mais les ceux-ci ne peuvent donner lieu à un financement partagé entre les opérateurs²⁵.

En droit national, les dispositions en matière de services obligatoires sont prévues à l'article L. 35-5 du code des postes et des communications électroniques. La loi n° 2003-1365 du 31 décembre 2003 relative aux obligations de service public et à France Télécom a maintenu le périmètre des services obligatoires, à l'exception du service télex qui est en voie de disparition.

Les services obligatoires sont désormais au nombre de quatre : l'accès au réseau numérique à intégration de services, une offre de liaisons louées allant jusqu'à 2 Mbit/s, un service de commutation de données par paquet, les services avancés de téléphonie vocale.

Le deuxième alinéa de l'article L. 35-5 du code des postes et des communications électroniques précise que « *le cahier des charges d'un opérateur chargé du service universel détermine ceux des services obligatoires qu'il est tenu d'assurer et les conditions de leur fourniture* ». Ainsi, l'article R. 20-30-1 précise que l'opérateur à qui est confiée la première composante du service universel, fournit les services obligatoires définis à l'article L. 35-5 dans les conditions prévues par son cahier des charges.

Les services obligatoires peuvent en effet être considérés comme connexes à ceux offerts par un réseau téléphonique public et se rattachent de fait à la composante prévue au 1° de l'article L.35-1 du code des postes et communications électroniques.

Les services obligatoires ne donnent pas lieu à un financement au titre du service universel, conformément aux dispositions de la directive 2002/22/CE.

²⁵ L'article 32 de la directive prévoit que : « *Les Etats membres peuvent décider de rendre accessibles au public, sur le territoire national, des services additionnels, à l'exception des services qui relèvent des obligations du service universel [...], mais, dans ce cas, aucun mécanisme de compensation impliquant la participation d'entreprises spécifiques ne peut être imposé.* »

I.5.2 BILAN DE L'OFFRE DE SERVICES OBLIGATOIRES PAR FRANCE TELECOM

1) Le réseau Numéris

Le réseau Numéris permet d'accroître les débits offerts par les lignes analogiques moyennant l'installation d'équipements spécifiques.

France Télécom offre deux possibilités d'accès à Numéris, une offre d'accès dits « de base » et une offre d'accès dits « primaires » :

- l'accès de base offre 2 canaux B et un canal D, le débit d'un canal B étant de 64 kbit/s et celui d'un canal D de 16 kbit/s ;
- l'accès primaire offre 30 canaux B dont le débit est de 64 kbit/s et 1 canal D dont le débit est de 64 kbit/s.

Il est à souligner que le prix des communications téléphoniques et le prix des communications de données (numériques) sont identiques. Toutefois pour les communications internationales de données, il n'est pas appliqué de tarifs réduits.

Tarif des abonnements au service Numéris

	Accès de base Numéris	Numeris Duo	Accès primaires (1)
Tarif en euros HT	33,60	34,70	16,80

(1) Le tarif de l'abonnement Numéris pour un canal B a été aligné sur celui du « Contrat Professionnel Présence » pour une ligne analogique.

Le réseau Numéris a légèrement continué de croître en nombre d'accès au cours des dernières années²⁶. Entre 2001 et 2004, le nombre d'accès de base a augmenté de près de 8 % et le nombre d'accès primaires de 2 %. Le taux de couverture du réseau « Numéris » est de l'ordre de 97 % du territoire, y compris les départements d'Outre Mer.

La première utilisation de Numéris est le téléphone. Les autres utilisations de Numéris sont l'accès à Internet, les applications de transmission de données et dans une moindre mesure l'accès à des bases de données professionnelles, l'interconnexion de réseaux et la visio-conférence.

Le développement des accès à Internet à haut débit relativise sans doute aujourd'hui l'intérêt du réseau Numéris pour permettre l'accroissement des débits offerts aux PME et aux clients

²⁶ Pour mémoire, entre 1996 et 2000, le nombre d'accès, qu'il s'agisse des accès de base ou des accès primaires, avait été multiplié par quatre.

professionnels. Toutefois l'importance des usages associés à ce réseau justifie pleinement son maintien au titre des services obligatoires.

2) Les liaisons louées

L'offre obligatoire de liaisons louées porte sur une gamme complète de liaisons louées analogiques et numériques de 2,4 à 2048 kbit/s conformément à l'article D.377 du code des postes et des communications électroniques. Cette gamme est d'ailleurs conforme à l'ensemble minimal de liaisons louées fixé par la directive 2002/22/CE.

Les articles D.369 et suivants du code des postes et des communications électroniques prévoient notamment que les liaisons louées sont fournies dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires à des tarifs orientés vers les coûts et que les offres sont maintenues pendant un délai raisonnable.

On observe une forte décroissance du parc des liaisons louées analogiques et des liaisons louées numériques à bas débit, respectivement de près de 20 % et de 50 % sur la période 2001-2003.

On note cependant le maintien d'une demande de liaisons louées numériques à 2 048 kbit/s. Les raccordements à 2 048 kbit/s sont en effet notamment commandés pour l'accès à Internet (en dehors d'un usage « backbone ») ainsi que les services de téléphonie mobile. Les réseaux GSM utilisent une large partie du parc des liaisons louées à 2 048 kbit/s.

La disponibilité des liaisons louées dans un délai rapide prend une importance particulière pour les opérateurs de communications électroniques. Le respect de critères de qualité de service est essentiel. Le délai de fourniture des liaisons s'est d'ailleurs amélioré sur la période 2000-2003²⁷.

Ce constat peut justifier le maintien d'une offre de liaisons louées au titre des services obligatoires, en particulier de liaisons à 2 Mbit/s.

3) Commutation de données par paquets

France Télécom a assuré la fourniture d'un service de commutation de données par paquet via sa filiale Transpac, qui propose ces services via le protocole de transport de données X25, en accès direct ou indirect.

Les accès directs peuvent être réalisés par l'intermédiaire de liaisons louées pour des débits allant de 2,4 à 256 kbit/s et par l'intermédiaire du Canal D de Numéris. Le prix total est composé du prix de l'abonnement et du volume échangé.

Pour les accès indirects, le prix du service est composé du coût des réseaux d'accès, du prix de la porte d'accès au réseau et du prix des communications (il peut s'agir du réseau téléphonique, de Numéris canal B, de Télétel et du télex).

²⁷ L'opérateur France Télécom s'est d'ailleurs engagé sur le respect des délais contractuel en prévoyant des pénalités en cas de non respect des délais de rétablissement. Pour les liaisons louées numériques, le temps de réparation moyen est compris entre 3 et 4 heures.

Le service X25 est surtout utilisé pour des applications télématiques (serveurs Télétel) ou pour des applications de transfert de fichiers ou de gestion de données. Lors de la création de ce service, le but recherché était de fournir des moyens informatiques aux entreprises, notamment les PME/PMI, sans investissement important de leur part et de mettre à leur disposition des ressources partagées de transmission.

Le développement des services de transport de données à haut débit tend à relativiser fortement l'intérêt de maintenir ce service au sein des services obligatoires. Toutefois, ainsi que le précisait le rapport sur le service public des télécommunications présenté au Parlement en 2000, *« le service de commutation de données de type X25 est aujourd'hui largement concurrencé par les réseaux de transport longue distance, et son maintien dans le champ des services obligatoires est aujourd'hui posé. Toutefois, le réseau X25 est le support des services Télétel. Compte tenu de la large diffusion de ces services, la couverture nationale de Transpac continue de s'imposer »*.

L'évolution intervenue au cours des trois dernières années ne semble pas de nature à modifier cette conclusion.

4) Les services avancés de téléphonie vocale

Les services avancés de téléphonie vocale regroupent les services suivants : numérotation au clavier (fréquences vocales), sélection directe à l'arrivée, identification du numéro, renvoi automatique d'appel. La directive 2002/22/CE impose la fourniture de ces services en complément de l'offre de service universel proprement dite.

Les services avancés de téléphonie vocale peuvent être considérés comme des services connexes au service universel et se présentent indirectement comme un enrichissement de l'offre de service universel.

De nouveaux services de France Télécom sont d'ailleurs apparus et peuvent être rattachés à la catégorie des services avancés de téléphonie vocale, bien qu'ils ne présentent pas un caractère obligatoire. C'est notamment le cas de l'offre « présentation du Numéro » et du service de messagerie vocale.

France Télécom a assuré l'ensemble des services avancés de téléphonie vocale dans le cadre de son offre de « Services Confort ». Près de 5 millions de personnes sont actuellement abonnés aux services d'identification du numéro ou du nom.

Ces services font l'objet d'une tarification spécifique et dès lors qu'ils présentent un caractère obligatoire doivent en principe être disponibles sur tout le territoire.

Il est noter cependant que certains services ne sont pas encore disponibles sur tous les types de commutateurs. Le services « Présentation du numéro » n'est disponible que sur un peu plus de 80 % des lignes analogiques, comme d'ailleurs le service « Présentation du nom », qui, pour sa part, ne présente pas un caractère obligatoire.

DEUXIEME PARTIE

EVOLUTION DE LA DEPENSE EN TELECOMMUNICATIONS ET TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION

II.1 EVOLUTION GENERALE

II.1.1 EN TERMES GLOBAUX, LA DEPENSE EN SERVICES DE TELECOMMUNICATIONS CROIT MOINS VITE QUE PAR LE PASSE

Depuis 1998, date de l'ouverture à la concurrence du marché de la téléphonie fixe, la dépense totale en services de télécommunications s'est fortement développée, passant de près de 24 milliards d'euros à environ 35 milliards d'euros soit un rythme annuel d'augmentation de 6,45%. La croissance des services de télécommunications s'est établie à 3,3% en 2003, contre 2,2% en 2002. L'évolution récente du marché apparaît en retrait par rapport aux années antérieures. En effet, jusqu'en 2001, l'ensemble des services de télécommunications avait connu des progressions supérieures à 10% en valeur.

<i>En millions d'euros</i>	1998	1999	2000	2001	2002	2003*
Téléphonie fixe	14 931	15 063	14 631	14 373	14 030	13 448
Internet	162	344	731	1 119	1 186	1 329
Services mobiles	4 042	5 658	7 789	10 276	11 788	13 269
<i>Total</i>	<i>19 136</i>	<i>21 065</i>	<i>23 151</i>	<i>25 768</i>	<i>27 003</i>	<i>28 046</i>
Services avancés	1 370	1 648	1 842	1 810	1 862	1 803
Liaisons louées	1 449	1 469	2 011	2 328	2 261	2 273
Transport de données	378	404	530	676	506	536
Renseignements et revenus accessoires	557	584	319	342	344	358
Vente et locations de terminaux	1 229	1 358	1 760	2 072	1 753	1 827
Hébergement et centres d'appels	nd	10	20	43	34	32
<i>Ensemble des services</i>	<i>23 957</i>	<i>26 537</i>	<i>29 633</i>	<i>33 039</i>	<i>33 763</i>	<i>34 866</i>
Variation en %		10,8%	11,7%	11,5%	2,2%	3,3%

Source : ART

* Chiffres non définitifs

On notera que les chiffres de l'Internet ne concernent que les opérateurs disposant d'une autorisation. Ils ne recouvrent pas la totalité de ce segment car ils n'intègrent pas la valeur ajoutée des fournisseurs d'accès à Internet non titulaires d'une licence.

II.1.2 LA CONSOMMATION DES MENAGES EN SERVICES DE TELECOMMUNICATIONS CROIT RAPIDEMENT AVEC LE DEVELOPPEMENT DES USAGES

L'INSEE calcule le montant annuel de la consommation des ménages en services de télécommunications. L'évolution de la consommation des ménages figure dans le tableau ci-dessous. La dépense moyenne par ménages et par an est déduite des chiffres de l'INSEE.

En milliards d'euros	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Services de télécommunications	11,8	13,3	14,9	16,3	17,4	18,8
Evolution annuelle	7,0%	13,1%	12,1%	9,3%	6,6%	8,0%
Coefficient budgétaire* aux prix courants	1,31%	1,43%	1,54%	1,61%	1,65%	2,2%
Dépense moyenne par ménages et par an	498 €	559 €	623 €	671 €	710 €	761 €

* poids des services de télécommunications dans la valeur de la consommation des ménages

Source : INSEE hors dépense moyenne par ménages

La croissance de la consommation des ménages en services de télécommunications a atteint des niveaux élevés au cours des dernières années notamment en 1999 et 2000 alors que la croissance de la consommation totale des ménages n'augmente que de 2 à 3% par an. Entre 1998 et 2003, la dépense moyenne par ménages en services de télécommunications a progressé de 52,8% passant de 498 € à 761 €.

Les services de télécommunications ont représenté 1,31% de la dépense de consommation des ménages en 1998 et 1,65% en 2002. Cette augmentation de la part des services de télécommunications dans le budget des ménages est intervenue alors même que les prix de ces services ont été plutôt orientés à la baisse. Elle s'explique par une diffusion rapide de l'utilisation de ses services (téléphonie mobile, Internet).

Évolution des volumes des communications et de la bande passante

	2000	2001	2002	2003
Communications fixes, mobiles et Internet bas débit en millions de minutes	181 282	211 482	228 124	238 864
Évolution en %		+16,7%	+7,9%	+4,7%
Bande passante bas débit en millions de bits/s	13 758	24 964	31 812	33 830
Bande passante haut débit en millions de bits/s	2 756	9 064	25 795	58 434
Bande passante totale en millions de bits/s	16 514	34 028	57 607	92 264
Évolution en %		+228,9%	+184,6%	+126,5%

Source : ART

La croissance en volume des communications, bien que tempérée par le ralentissement de la téléphonie fixe, se situe à des niveaux de croissance très importants. Ceci révèle un développement très rapide des usages des communications électroniques, particulièrement marqué dans le domaine des communications de données où la croissance du trafic est exponentielle. Ces taux de croissance particulièrement élevés sont à mettre en regard de l'augmentation, modérée en comparaison, de la consommation en télécommunications.

II.1.3 LA CROISSANCE DES DEPENSES DES ENTREPRISES EST MOINS MARQUEE

La répartition des revenus en services de télécommunications par type de clientèle est la suivante sur les années 2000 à 2002.

En millions d'euros	2000		2001		2002	
	Grand public	Entreprises	Grand public	Entreprises	Grand public	Entreprises
Téléphonie fixe	8 554	5 950	8 779	5 549	8 276	5 705
Internet	345	342	326	381	316	381
Services mobiles	5 876	1 885	7 377	2 623	9 147	2 621
<i>Téléphonie + Internet</i>	<i>14 775</i>	<i>8 177</i>	<i>16 482</i>	<i>8 553</i>	<i>17 739</i>	<i>8 707</i>
Services avancés	985	857	1 000	810	963	899
Liaisons louées		1 119		1 365		1 445
Divers*	1 246	833	1 465	949	1 422	675
Ensemble des revenus	17 006	10 986	18 947	11 677	20 124	11 726

* Renseignements, recettes accessoires, ventes et locations de terminaux et d'équipements

Source : Observatoire des marchés de l'ART

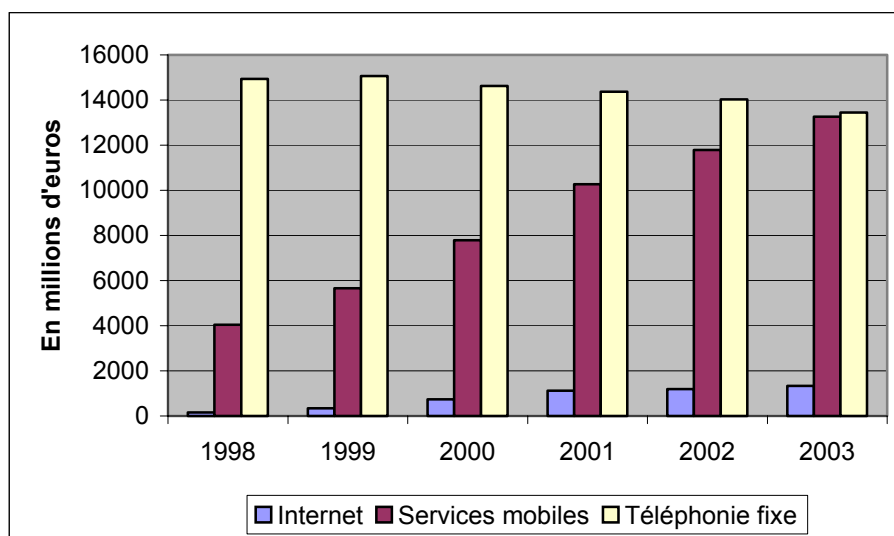
La clientèle grand public comprend les ménages, entreprises individuelles et professions libérales. La clientèle « entreprises » comprend l'ensemble des usagers professionnels de services de télécommunications à l'exception des entreprises opérateurs de télécommunications. Il convient de rester prudent quant à l'interprétation de certaines données de ce tableau. En effet, la segmentation des opérateurs peut différer selon que les professionnels (artisans, professions libérales...) sont considérés comme du grand public ou comme des entreprises.

L'ensemble des revenus progresse sur la période et l'augmentation des dépenses « grand public » (5,77% par an) est plus marquée que celle des entreprises (2,2%) par an. La progression des dépenses « grand public » en téléphonie mobile est sensible. Sur la période, les chiffres des entreprises reflètent la tendance générale du marché à savoir la progression de la téléphonie mobile et la baisse de la téléphonie fixe. Il convient toutefois de noter que les entreprises, qui représentent 11,6% du parc mobile, génèrent 22,3% des revenus.

II.1.4 LA TÉLÉPHONIE MOBILE APPARAÎT COMME LE MOTEUR DE LA CROISSANCE, SES REVENUS DÉPASSERONT CEUX DE LA TÉLÉPHONIE FIXE EN 2004

Sur la période 1998-2003, les secteurs de la téléphonie mobile (en progression annuelle de 21,9%) et de l'Internet (en progression annuelle de 42%) ont été les moteurs de la croissance des services de télécommunications alors que les revenus de la téléphonie fixe affichaient une baisse de près de 10%. La téléphonie fixe qui représentait 62% en valeur du marché en 1998, contribue à hauteur de 39% du total en 2003. La part de la téléphonie mobile dans l'ensemble des services est passée de 17% à 38% entre 1998 et 2003. Les revenus de la téléphonie mobile dépasseront ceux de la téléphonie fixe en 2004.

Évolution de la téléphonie fixe, de la téléphonie mobile et de l'Internet entre 1998 et 2003



II.1.5 UNE SUBSTITUTION DES USAGES ENTRE FIXE ET MOBILE APPARAÎT

La baisse du volume des communications fixes est très largement compensée par la forte croissance des communications mobiles, comme l'indique le tableau ci-dessous.

Comparaison du volume des communications téléphoniques selon les services

En millions de minutes*	1999	2000	2001	2002	2003
Téléphonie fixe	118 796	116 942	114 617	109 449	104 971
Téléphonie mobile	20 571	35 640	44 419	51 844	62 821
Total	139 367	152 582	159 036	161 293	167 792
Variation en %		9,48%	4,23%	1,42%	4,03%

* Hors Internet bas débit

Source : ART

La répartition de la dépense en services de télécommunications « grand public » et entreprises se présente ainsi :

	2000		2001		2002	
	Grand Public	Entreprises	Grand Public	Entreprises	Grand Public	Entreprises
Téléphonie fixe	57,9 %	72,8 %	53,2 %	64,9 %	46,6 %	65,5 %
Téléphonie mobile	39,8 %	23,0%	44,8 %	30,6 %	51,6 %	30,1 %
Internet bas débit*	2,3 %	4,2%	2,0 %	4,5 %	1,8 %	4,4 %
Ensemble	100 %	100%	100%	100%	100%	100%

Le chiffre d'affaires des opérateurs autorisés sur le marché grand public se répartit en 2002 à hauteur de 47% pour la téléphonie fixe contre 52% pour la téléphonie mobile et près de 2% pour l'Internet (*sachant que la part Internet est sous estimée). Sur la période, le poids de la téléphonie fixe a diminué sensiblement au profit de celui de la téléphonie mobile traduisant la substitution constatée entre les deux segments. Dès 2002, le mobile a dépassé le fixe pour le grand public. Pour les entreprises la part de la téléphonie fixe reste prépondérante en 2002 avec près de 66% contre 30% pour la téléphonie mobile.

II.1.6 L'ANALYSE DU BUDGET EN TELECOMMUNICATIONS DES MENAGES FAIT APPARAÎTRE UNE CERTAINE CORRELATION ENTRE REVENUS ET CONSOMMATION

	Total	Revenu mensuel du foyer (en euros)					
		< 900	900 à 1200	1200 à 1500	1500 à 2300	2300 à 3000	3000 et plus
Moins de 15 euros	1%	3%	1%	2%	1%	0%	1%
Entre 15 et 30 euros	9%	25%	15%	12%	8%	4%	1%
Entre 30 et 60 euros	33%	40%	49%	41%	34%	26%	11%
Entre 60 et 100 euros	27%	21%	21%	28%	34%	32%	20%
Entre 100 et 160 euros	19%	4%	9%	13%	19%	27%	40%
Entre 160 et 320 euros	7%	2%	2%	3%	4%	8%	22%
320 euros et plus	1%	1%	0%	0%	1%	0%	3%
NSP	2%	4%	1%	1%	0%	3%	2%

Source : Enquête réalisée en janvier 2003 auprès de 2076 personnes âgées de 15 ans et plus par le Cabinet CSA pour le compte de l'ART

Le budget mensuel médian déclaré des ménages se situe entre 60 et 100 €. Il comprend les dépenses en téléphonie fixe, en téléphonie mobile et accès à Internet (y compris les abonnements, les services et les communications), les équipements ne sont pas inclus. Ce budget paraît lié au niveau de revenus des ménages. Parmi les bas revenus (moins de 900 euros par mois), 68% des personnes interrogées déclarent dépenser moins de 60 euros alors que parmi les plus hauts revenus (plus de 3 000 euros par mois), 65% des personnes déclarent dépenser plus de 100 euros. Le tableau suivant reprend les mêmes tranches de dépenses (moins de 60 euros ou plus de 100 euros) mais élargit la comparaison à l'ensemble des foyers concernés (soit 70% de l'échantillon). Les résultats obtenus confirment la relation, naturelle mais assez marquée, entre revenu et consommation.

Dépense mensuelle	Total	Revenu mensuel du foyer (en euros)					
		< 900	900 à 1200	1200 à 1500	1500 à 2300	2300 à 3000	3000 et plus
Moins de 60 euros	43%	68%	65%	55%	43%	30%	13%
Plus de 100 euros	27%	7%	11%	16%	23%	35%	65%

II.2 ÉVOLUTION DES DEPENSES DE TELEPHONIE FIXE

II.2.1 LA DIMINUTION DE LA FACTURE DES ABONNES S'EXPLIQUE PAR LA BAISSSE DES VOLUMES ET DES PRIX A LA MINUTE

Le tableau suivant retrace l'évolution de la consommation moyenne mensuelle des abonnés en téléphonie fixe :

	1999	2000	2001	2002	2003
En euros/mois/ligne y compris l'abonnement	34,70	33,80	33,40	32,70	31,60
En euros/mois/ligne hors abonnement	22,70	21,18	20,26	19,45	18,10
En minutes	292	287	280	267	257
En heures/mois/ligne	4h52	4h47	4h40	4h27	4h17

Source : ART

La baisse des prix (plus marquée chez les opérateurs entrants) a entraîné une diminution de 20% de la facture des communications. En tenant compte de l'abonnement qui lui a progressé, la facture moyenne diminue de 9%.

II.2.2 L'USAGE DE LA TELEPHONIE FIXE REGRESSE POUR LE GRAND PUBLIC COMME POUR LES ENTREPRISES

Le suivi de la ventilation des volumes de communications par type de clientèle montre que l'usage du téléphone fixe régresse pour le grand public comme pour les entreprises.

Volumes de la téléphonie fixe

En millions de minutes	2000	2001	Evolution 2001/2000	2002	Evolution 2002/2001
Grand Public	69 397	68 651	-1,1%	66 712	-2,8%
Entreprises	47 128	45 518	-3,4%	41 834	-8,1%

Source : ART

La baisse qui a tendance à s'accroître est plus sensible pour les entreprises que pour le grand public. Elle est particulièrement élevée en 2002 pour les entreprises.

II.2.3 LA BAISSSE DES TARIFS NE SE REPARTIT PAS DE MANIERE UNIFORME SELON LES ABONNES

Une première analyse qui rapporte les revenus des communications (hors abonnement) établies depuis les lignes fixes aux volumes de communications aboutit à une évolution à la baisse du prix des communications. L'année 2002 contrairement aux autres années affiche une légère hausse du prix de la minute de communications. Cet écart par rapport à la tendance

baissière peut s'expliquer par l'augmentation du prix des communications locales qui a été de 2,8% sur l'année 2002.

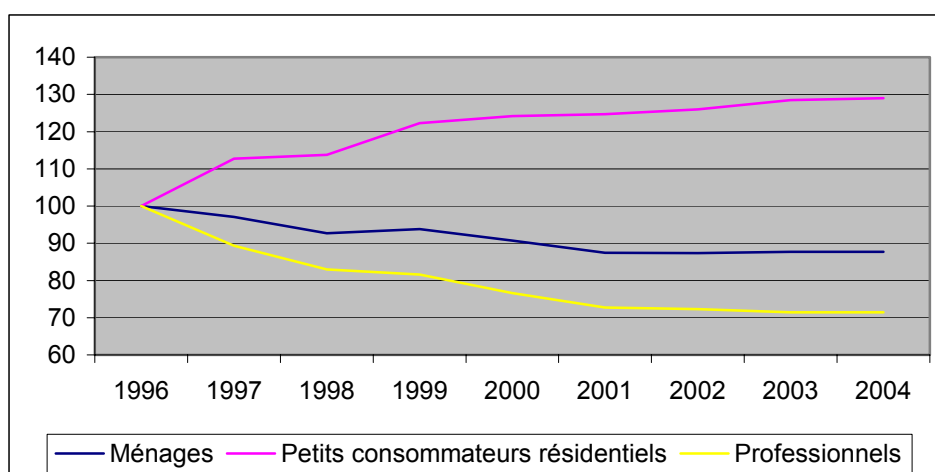
Évolution du « prix moyen » de la minute de communication établie depuis une ligne fixe

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
En euros	0,0798	0,0777	0,0739	0,0723	0,0727	0,0703
Variation en %	-	-2,63%	-4,89%	-2,21%	+0,55%	-3,30%

L'évolution du prix du panier moyen mensuel 1996 des ménages à partir des tarifs de base de France Télécom aboutit à des résultats contrastés selon la clientèle étudiée. Ce calcul constitue une approche pertinente pour le suivi du prix du service universel. En effet, tous les éléments de ce panier de référence correspondent à des services qui relèvent du service universel.

Évolution du prix du panier mensuel 1996 à partir des tarifs de base de France Télécom

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Ménages									
En euros TTC	32,73	31,78	30,34	30,69	29,69	28,62	28,59	28,70	28,71
Evolution (base 100 en 1996)	100	97,1	92,7	93,8	90,7	87,44	87,35	87,7	87,7
Petits consommateurs résidentiels									
En euros TTC	13,88	15,64	15,80	16,98	17,24	17,31	17,49	17,83	17,90
Evolution (base 100 en 1996)	100	112,7	113,8	122,3	124,2	124,7	126	128,5	129
Professionnels									
En euros TTC	61,98	55,33	51,46	50,55	47,49	45,08	44,79	44,28	44,84
Evolution (base 100 en 1996)	100	89,3	83	81,6	76,6	72,7	72,3	71,4	71,4

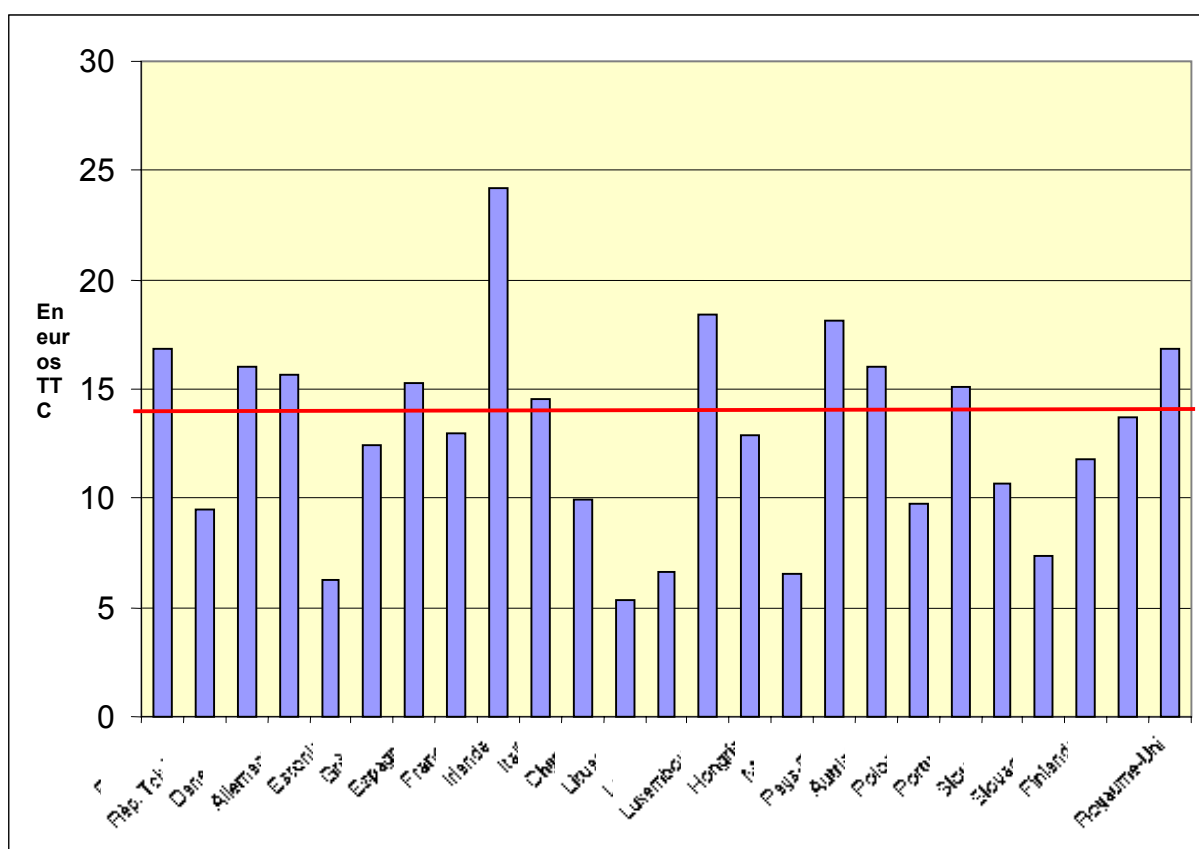


La baisse est particulièrement sensible pour le panier mensuel des professionnels. Pour les ménages l'évolution du panier est également favorable (- 12%) mais dans des proportions moindres. Cependant, le panier des petits consommateurs a fortement augmenté (+ 29%) sur la période en raison du fort impact sur ces consommateurs de la hausse de l'abonnement (+ 89,5% entre 1996 et 2002).

Évolution du tarif d'abonnement de France Télécom pour la clientèle résidentielle

	02/1996	03/1996	03/1997	03/1999	10/2000	07/2002	2003	2004
Abonnement principal en euros TTC par mois	6,86	8,05	10,37	11,89	12,55	13	13	13
Evolution en %		+17,3	+28,8	+14,7	+5,5	+3,6	0	0

II.2.4 LE PRIX DE L'ABONNEMENT MENSUEL RESIDENTIEL RESTE PROCHE DE LA MOYENNE DES PRIX PRATIQUES EN EUROPE

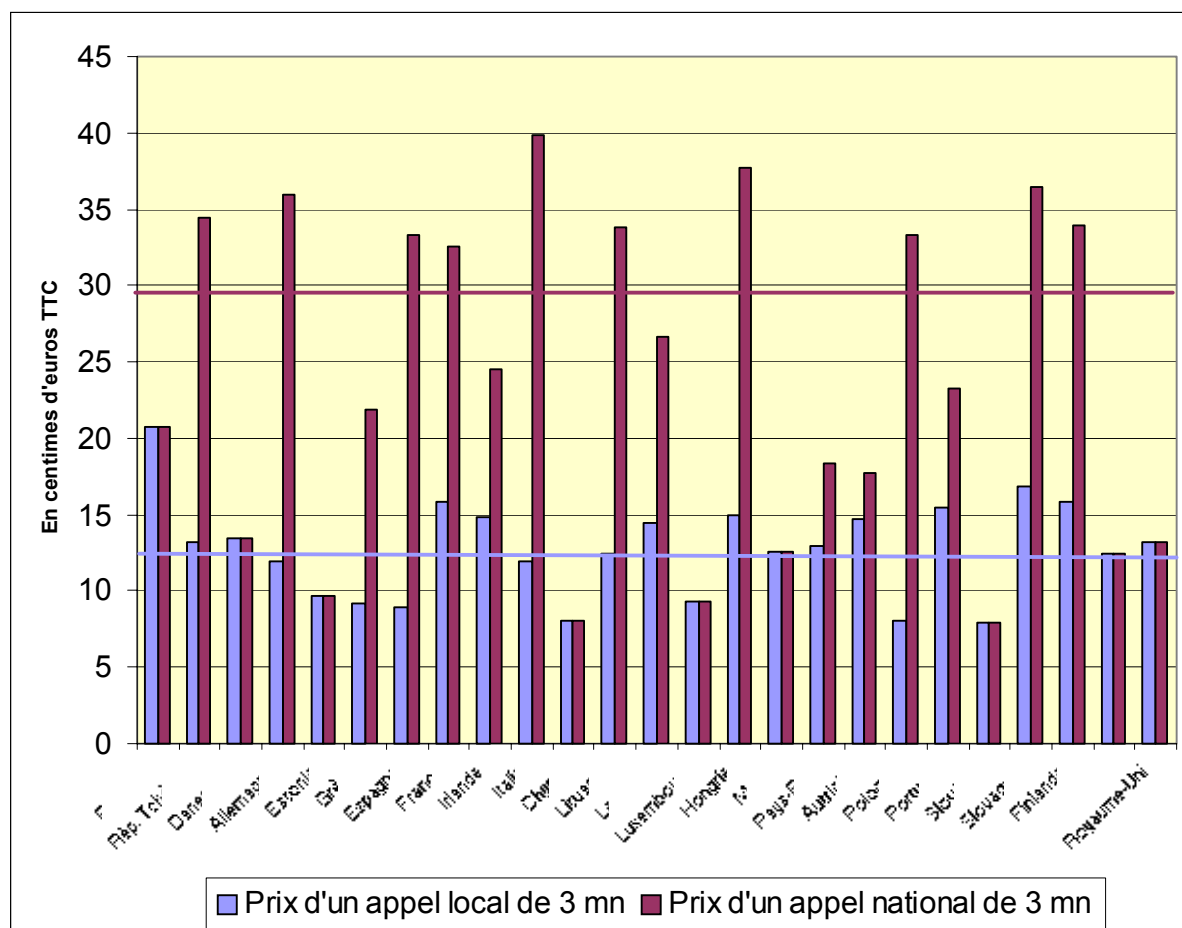


En août 2004, les tarifs les plus avantageux sont ceux des opérateurs lituanien (5,34 euros) et estonien (6,26 euros) et les moins avantageux ceux des opérateurs luxembourgeois (18,40 euros) et irlandais (24,18 euros). Le tarif de l'abonnement téléphonique de France Télécom est passé à 13,99 euros en mars 2005.

La moyenne européenne est, selon France Télécom, de 16,25 euros. Il s'agit néanmoins d'une moyenne arithmétique qui donne le même poids au tarif de l'Irlande, au Luxembourg et à la France. La Commission européenne retient une moyenne pondérée par les populations des pays qui est voisine de 14,40 euros. L'Autorité de régulation des télécommunications retient pour sa part une moyenne des tarifs de l'abonnement pondérée par le nombre de lignes téléphoniques dans chaque pays, qui conduit à une moyenne de 15,27 euros pour l'Europe des 15 avant élargissement. L'ART considère par ailleurs qu'il convient de prendre en compte la

subvention versée par le fonds de service universel, qu'elle évalue à 20 cents d'euro. Il convient de souligner enfin qu'il existe des différences dans le contenu de l'abonnement en termes de services. Ces différents éléments révèlent que le tarif de l'abonnement résidentiel en France reste proche du niveau constaté dans les autres grandes nations européennes.

II.2.5 LA FRANCE SE SITUE AU-DESSUS DE LA MOYENNE DES PAYS EUROPEENS POUR LES PRIX PRATIQUES PAR L'OPERATEUR HISTORIQUE POUR LES COMMUNICATIONS LOCALES ET POUR LES COMMUNICATIONS NATIONALES



Source : 10^{ème} rapport de la Commission européenne, données août 2004.

C'est en Slovaquie (7,9 centimes d'euros), à Chypre et en Pologne (8,0 centimes d'euros) que le prix des communications locales est le moins élevé, les pays où les tarifs sont les plus chers étant la Slovaquie (16,9 centimes d'euros) et la Belgique (20,8 centimes d'euros). Pour les communications nationales, les prix sont les plus bas en Slovaquie (7,9 centimes d'euros) et à Chypre (8,0 centimes d'euros), les tarifs les plus hauts en Hongrie (37,7 centimes d'euros) et en Italie (39,9 centimes d'euros).

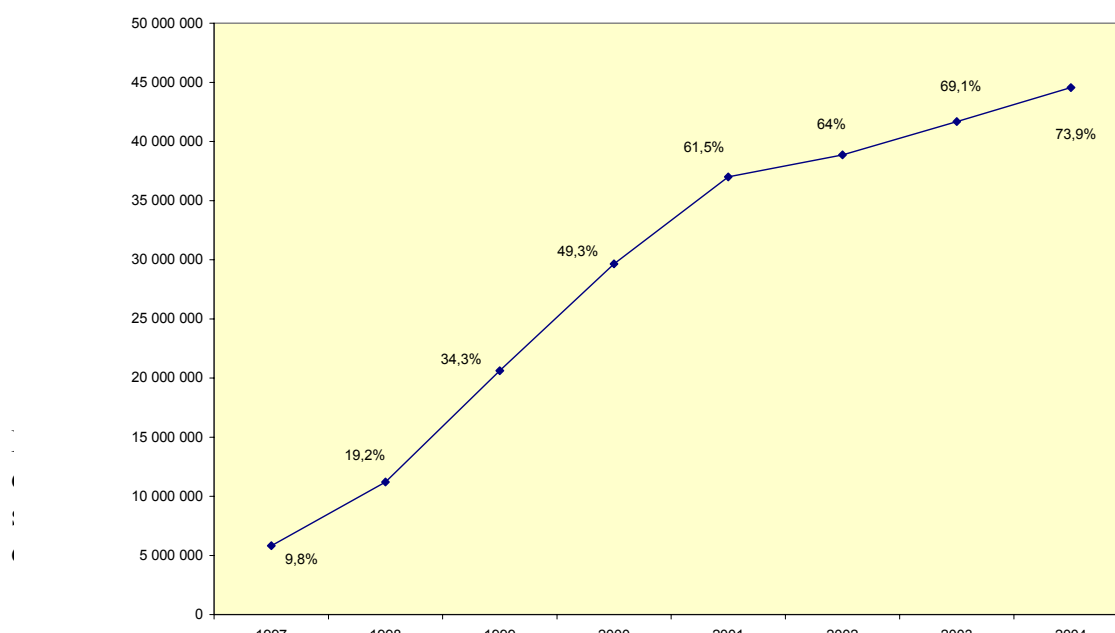
Si l'on considère les grands pays européens, le Royaume-Uni est le pays le moins cher pour le tarif des communications nationales devant la France, nation qui affiche toutefois le tarif le plus élevé pour les communications locales.

La baisse du prix des communications nationales (locale, de voisinage et de grande distance) opérée par France Télécom en mars 2005 devrait contribuer à réduire l'écart constaté à la moyenne européenne.

II.3 ÉVOLUTION DES DEPENSES DE TELEPHONIE MOBILE

II.3.1 LE TAUX D'ÉQUIPEMENT CONTINUE DE PROGRESSER MAIS LE TAUX DE PENETRATION RESTE EN RETRAIT PAR RAPPORT A CELUI DES GRANDS PAYS EUROPEENS

1) L'évolution du parc de clients et du taux de pénétration



	2000	2001	2002	Évolution 2002/2001
Parc	29 644 771	36 853 962	38 592 777	+ 4,7 %
Grand Public	26 162 554	32 389 912	34 133 379	+ 5,4 %
Entreprises	3 482 217	4 464 050	4 459 398	- 0,1 %

Source : ART

La segmentation du parc opérée par les opérateurs mobiles peut différer selon qu'ils considèrent les professionnels (artisans, professions libérales...) comme du grand public ou comme des entreprises. Il convient en conséquence de rester prudent quant à l'exploitation de ces données et notamment la baisse affichée en 2002 du nombre de clients entreprises.

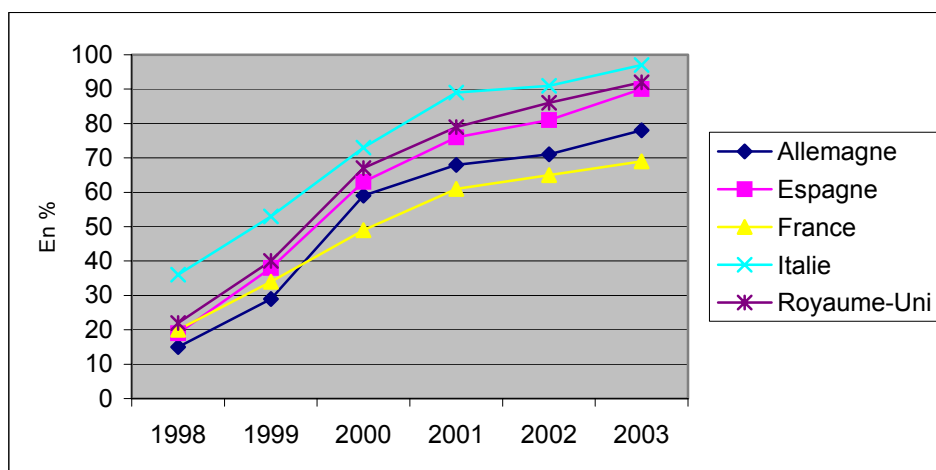
Le taux d'équipement des clients « grand public » peut être estimé à 44,5% en 2000, 54,9% en 2001 et 57,5% en 2002 (source : ART). Ces résultats sont proches (les deux premières années) du taux d'équipement des ménages calculés par l'INSEE (44% en mai 2000, 55% en mai 2001 et 62% en mai 2002). Une estimation du taux d'équipement des entreprises s'avère

plus délicate à effectuer en l'absence de chiffrage précis du nombre de salariés qu'elles emploient.

3) Les comparaisons européennes

L'Allemagne affiche le plus grand nombre d'abonnés en Europe (67,9 millions au 1/01/2005), devant le Royaume-Uni (60,2), l'Italie (59,7) et la France (43,1)²⁸.

Les taux de pénétration en Europe



Source : Merrill Lynch

Les taux de pénétration sont calculés comme le rapport entre le nombre total de clients déclarés par les opérateurs et la population totale du pays.

Fin 2004, les pays présentant les plus forts taux de pénétration de marché sont le Luxembourg (133%), la Suède (112%), le Portugal (106%), l'Islande et l'Italie (104%). La France, avec 72% apparaît en retrait (source : Mobile Communications). Il convient de remarquer que les méthodes de recensement des abonnés peuvent varier d'un pays à l'autre ou encore selon les opérateurs lors de la définition par exemple d'un client actif.

II.3.2 L'USAGE DE LA TELEPHONIE MOBILE A EXPLOSE POUR LA CLIENTELE « GRAND PUBLIC » ET LES ENTREPRISES

1) Évolution des volumes

Évolution des volumes de la téléphonie mobile

En millions de minutes	2000	2001	2002	2003
Téléphonie mobile	35 640	44 419	51 844	62 821
Variation en %		+24,6%	+16,7%	+21,2%
Grand Public	26 930	33 716	39 679	NC
Variation en %		+25,2%	+17,7%	
Entreprises	8 710	10 703	12 164	NC
Variation en %		+22,9%	+13,7%	

Source : ART

²⁸ Source : Mobile Communications.

Le trafic au départ des réseaux mobiles affiche sur la période une croissance à deux chiffres qui oscille autour de 20%.

L'usage de la téléphonie mobile progresse dans des proportions relativement proches entre les deux types de clientèle. En 2002, la clientèle « grand public » représentait 77% du volume des communications (et 88% du parc).

2) La recette moyenne par abonné progresse à nouveau

L'évolution de la recette mensuelle moyenne par abonné calculée en divisant le chiffre d'affaires de la téléphonie mobile et des services de transports de données (SMS compris) par le parc moyen annuel est la suivante :

En euros	1999	2000	2001	2002	2003
Recette mensuelle moyenne par abonné	29,1	25,7	25,1	26,0	27,5

Source : ART

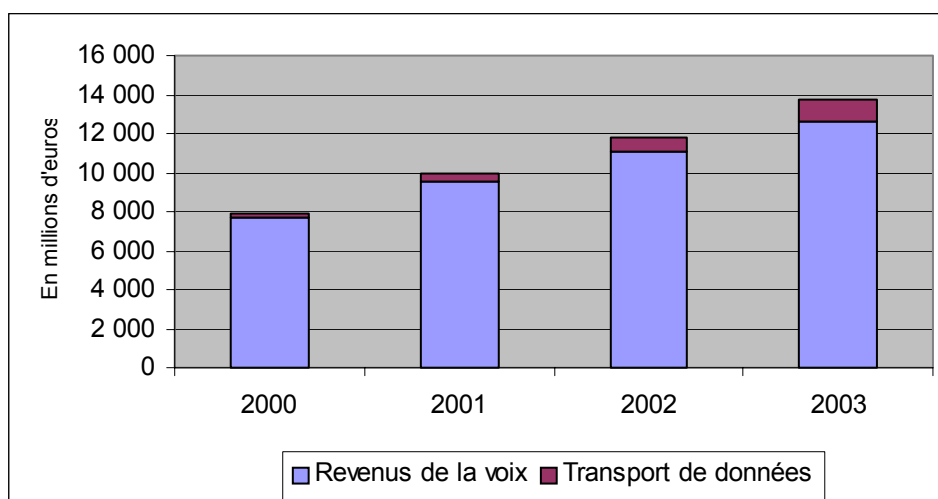
En baisse jusqu'en 2001, cet indicateur est depuis reparti à la hausse sous l'effet notamment du développement des services de données.

3) La part de la voix dans le chiffre d'affaires de la téléphonie mobile reste prédominante

Le chiffre d'affaires de la téléphonie mobile correspond à la somme des revenus de la voix (communications au départ des clients mobiles) et des données (transport de données sur réseaux mobiles). En 2003, la part des données dans le chiffre d'affaires total reste modeste (8%) et le poids des SMS dans le transport des données prépondérant (90%).

En millions d'euros	2000	2001	2002	2003
Chiffre d'affaires total	7 890	9 902	11 768	13 257
Revenus de la voix	7 738	9 497	11 093	12 652
Transport de données <i>dont SMS</i>	152 <i>151</i>	405 <i>395</i>	676 <i>639</i>	1 065 <i>958</i>
Donnés/Chiffre d'affaires	1,9 %	4,1 %	5,7 %	8,0%

Source : ART

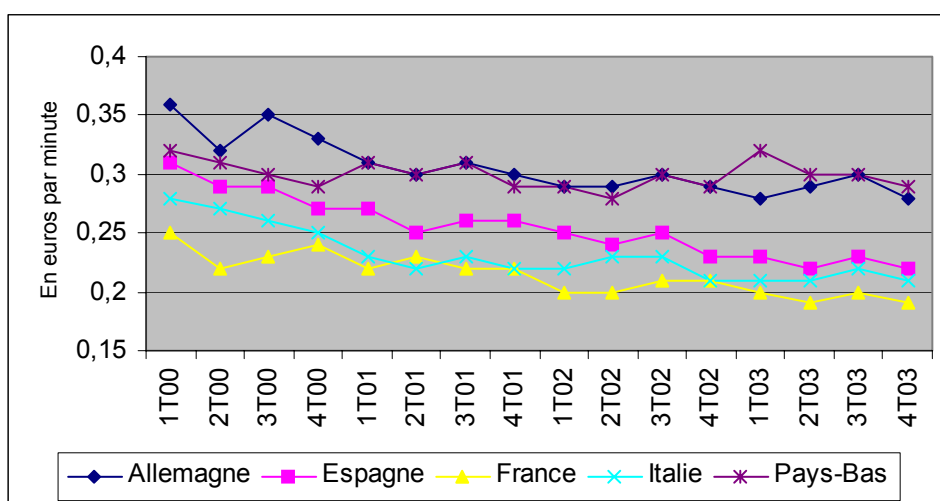


II.3.3 LE NIVEAU GLOBAL DES PRIX EN FRANCE SE SITUE EN DESSOUS DE NOMBREUX AUTRES PAYS EUROPEENS

La comparaison des niveaux de prix est particulièrement délicate en raison de la complexité des offres des opérateurs. Ainsi l'établissement de « benchmark » peut conduire à des interprétations erronées. Il est donc préférable de comparer le revenu généré par mois au volume de communications rapporté au client sur la même période.

Entre 2000-2003, le ratio du chiffre d'affaires sur le volume total des communications reflète des niveaux de prix globaux en France en dessous des autres pays européens. En fin de période l'écart se resserre notamment par rapport à l'Espagne et l'Italie mais reste important en considérant l'Allemagne et les Pays-Bas.

Néanmoins, il convient de souligner qu'en l'absence de facturation entre opérateurs des charges de terminaison d'appels mobile vers mobile (*bill and keep*), les prix globaux ainsi calculés sont sous estimés.



Source : Merrill Lynch

Les ratios chiffre d'affaires/trafic des principaux opérateurs mobiles européens varient considérablement de 0,15 €/mn à 0,37 €/mn selon les pays. A l'intérieur d'un même pays l'écart peut s'avérer important, par exemple de 0,15 €/mn à 0,24 €/mn en France sur un même trimestre.

II.3.4 LES COMPARAISONS INTERNATIONALES DE PANIERS MOYENS CLASSENT LA FRANCE EN POSITION MEDIANE

Des paniers moyens de communications ont été établis par l'Omsyc et par l'OCDE.

Le panier moyen Omsyc a été valorisé en termes de revenus pour l'opérateur. Il intègre le revenu du trafic voix entrant, du trafic voix sortant vers mobiles et fixes et du trafic SMS sortant. Afin de réaliser des comparaisons fiables entre les différents pays, les revenus liés à la terminaison d'appels entre mobiles ont été systématiquement intégrés dans le panier.

En euros	2000	2001	2002	CAM 00-02*
Allemagne	44,2	40,4	40,0	-4,9%
Espagne	37,6	31,4	27,7	-14,3%
Finlande	27,5	26,7	26,3	-2,3%
France	37,3	34,9	32,1	-7,3%
Italie	27,9	24,3	23,6	-8,0%
Royaume-Uni	30,5	27,8	30,6	0,1%
Suède	39,3	36,6	34,6	-6,2%
Moyenne	34,9	31,7	30,7	-6,3%

Source : OMSYC

* Croissance annuelle moyenne sur la période 2000-2002

La valeur du panier moyen mensuel à fin 2002 est d'environ 31€ par client. C'est l'Italie qui présente le panier moyen le plus faible (23,6 €), et l'Allemagne le plus fort (40 €). La France avec 32,1 € se situe près de la moyenne. La décroissance annuelle de la moyenne des paniers sur la période est de 6,3%. Le taux de décroissance enregistré en France (-7,3%) se situe derrière celui de l'Espagne (-14,3%) et de l'Italie (-8%).

Trois paniers permettent à l'OCDE²⁹, de comparer les tarifs 2002 des communications mobiles sur 30 pays, celui du petit usager (25 appels par mois), de l'utilisateur moyen (75 appels par mois) et du gros usager (150 appels par mois).

Pour un petit usager, les offres les moins chères (formules à prépaiement) se trouvent en Islande (118 US\$) et au Luxembourg (122 \$). Pour un usager moyen, les paniers les moins chers sont en Finlande (374 \$) et au Canada (396 \$). Les offres les plus intéressantes pour les gros usagers se trouvent aux Etats-Unis (531 \$) et au Canada (644 \$). La France est un pays bien placé, au 8^{ème} rang, sur les paniers moyens (450 \$), à la 10^{ème} place sur les paniers gros usagers (783 \$), un peu moins performant (en 16^{ème} position) sur le panier petit usager (227 \$).

II.4 ÉVOLUTION DES DEPENSES D'ACCES A INTERNET

II.4.1 LE NOMBRE DE FOYERS CONNECTES A INTERNET RESTE ENCORE LIMITE

1) Le taux de pénétration de l'Internet selon le nombre d'utilisateurs

	Nombre d'utilisateurs (en millions)		Taux de pénétration (en pourcentage)	
	2002	2003	2002	2003
Europe de l'Ouest	148	161	35%	38%
France	23	25	38%	41%
Allemagne	39	43	47%	52%
Italie	18	20	31%	35%
Suède	6	6	63%	69%
Royaume-Uni	28	29	47%	49%
Etats-Unis	179	191	64%	67%
Japon	51	69	40%	55%

Source : Idate

²⁹ Technologies de l'information et des communications – Perspectives des communications de l'OCDE (2003).

En 2003, les Etats-Unis comptent le plus grand nombre d'utilisateurs d'Internet devant le Japon et l'Allemagne. S'agissant du taux de pénétration d'Internet, la Suède occupe le premier rang devant les Etats-Unis et le Japon. La France avec un taux de pénétration de 41% se situe au-dessus de la moyenne des pays d'Europe de l'Ouest (38%).

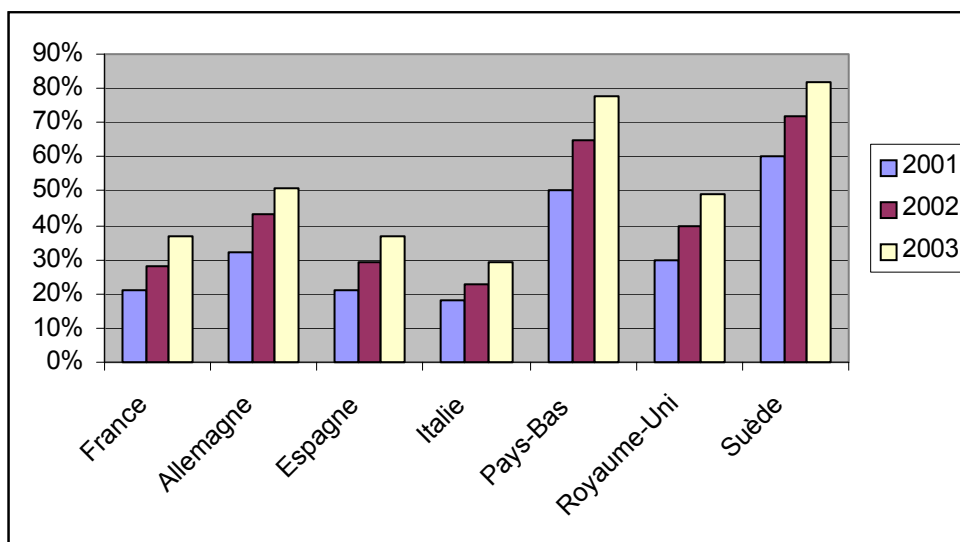
2) Le taux de pénétration selon le nombre de foyers connectés

Le tableau ci-après présente l'évolution sur 2001-2003 du taux de pénétration de l'Internet dans différents pays européens calculé à partir du nombre de foyers connectés. Pour chaque année, la première colonne fournit le pourcentage des foyers connectés à Internet, la seconde celui des foyers connectés à Internet à haut débit.

En 2003, les Pays-Bas (22%) et la Suède (17%) devancent nettement l'Espagne (12%), la France (11%) et l'Allemagne (10%) en termes d'accès à Internet à haut débit. La France a néanmoins connu la plus forte progression du taux de pénétration du haut débit en Europe en 2003.

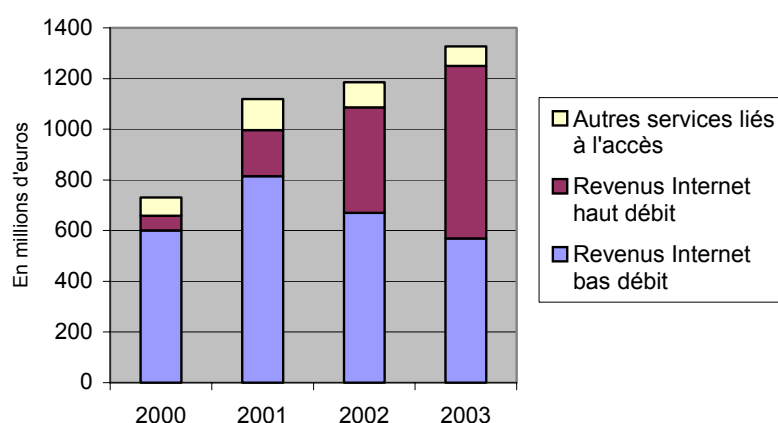
Pays	2001		2002		2003	
	Bas débit	Haut débit	Bas débit	Haut débit	Bas débit	Haut débit
France	19%	2%	23%	5%	26%	11%
Allemagne	29%	3%	37%	6%	41%	10%
Espagne	18%	3%	22%	7%	25%	12%
Italie	17%	1%	20%	3%	23%	6%
Pays-Bas	42%	8%	50%	15%	56%	22%
Royaume-Uni	29%	1%	36%	4%	40%	9%
Suède	52%	8%	60%	12%	65%	17%

Source : Idate



II.4.2 EN FRANCE, L'INTERNET BAS DEBIT S'EFFACE PROGRESSIVEMENT DEVANT L'INTERNET HAUT DEBIT

L'Internet bas débit a connu un fort développement à la fin des années 1990 mais a tendance à s'effacer progressivement devant l'Internet haut débit qui représente au 30 septembre 2004, 48,6% du parc et plus de 70% des revenus du marché de l'Internet en France.



Source : ART

Évolution de l'Internet bas débit

	2000	2001	2002	2003
Nombre d'abonnés en milliers	5 263	6 385	7 469	6 903
Evolution du nombre d'abonnés en %	-	21,3 %	17,0 %	-7,6 %
Volumes en millions de minutes	28 903	52 446	66 831	71 072
Evolution des volumes en %	-	81,5 %	27,4%	6,3%
Chiffre d'affaires en millions d'€	600	815	670	569
Evolution du chiffre d'affaires en %	-	35,8%	-17,8%	-15,1%
Prix moyen de la minute en euros	0,021	0,016	0,010	0,008
Variation du prix moyen de la minute	-	-23,8%	-37,5%	-20,0%

Source : ART - Opérateurs déclarés.

L'ART publie le chiffre d'affaires de l'Internet correspondant aux prestations facturées par les opérateurs autorisés (France Télécom, 9 Telecom, Tiscali, Free...) directement au client final ou aux FAI quand ces derniers ne sont pas opérateurs autorisés (Wanadoo, Club-Internet, AOL...). Les montants communiqués ignorent donc la valeur ajoutée des FAI non opérateurs.

En 2003, le nombre d'abonnés a chuté pour la première fois de manière significative (566 000 unités), le chiffre d'affaires poursuit sa baisse et les volumes de communications continuent de progresser. Le volume de communications Internet bas débit représente en 2003 pratiquement les 2/3 des volumes sur le réseau fixe. Le prix moyen de la minute de l'Internet bas débit reste orienté à la baisse. Sur le marché français, entre 1999 et 2003, les prix de la connexion à Internet bas débit ont fortement baissé quelle que soit la durée de connexion. Ainsi, selon l'ART, de janvier 1999 à novembre 2003, les prix des forfaits mensuels de 3H/mois sont passés de 13,3 euros TTC à 4,1 euros, ceux des forfaits 5H/mois de 15,4 euros à 6,3 euros et ceux de 10H/mois de 30,4 euros à 10,3 euros.

II.4.3 LES ABONNEMENTS A DES FORFAITS REPRESENTENT UNE PART IMPORTANTE DES ACCES A INTERNET BAS DEBIT

Les offres bas débit sont en grande majorité utilisées par le grand public.

On distingue deux types de souscription :

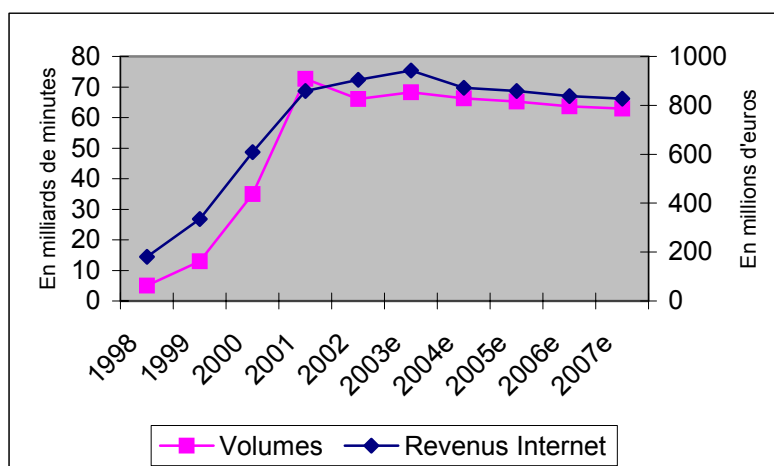
- les accès dits gratuits, pour lesquels le client n'est facturé que lorsqu'il consomme effectivement (communications payantes à la minute) ;
- les abonnements à des forfaits.

Selon l'observatoire du marché de l'Internet³⁰, au 30 septembre 2004, les forfaits (57,4% des accès à Internet bas débit) représentaient la part essentielle des revenus générés comme des volumes échangés avec respectivement 75,8% et 85,7%. Le recul de l'Internet bas débit se confirme avec un parc de 5 810 631 unités (51,4% du total) et un chiffre d'affaires de 201 millions d'euros.

II.4.4 LE REcul DU MARCHE FRANÇAIS DE L'ACCES A INTERNET BAS DEBIT DEVRAIT SE POURSUIVRE AU COURS DES PROCHAINES ANNEES

Oddo Securities fournit les chiffres de l'évolution du marché français de l'accès à Internet bas débit sur la période 1999-2002 et une estimation de ce marché jusqu'en 2007.

Source : Oddo Securities



Cette étude prévoit qu'à partir de l'année 2004 tous les indicateurs du marché de l'Internet bas débit (nombre d'abonnés, volume des communications, chiffre d'affaires) seront orientés à la baisse.

II.5 LES DEPENSES DES MENAGES POUR L'ACCES AUX TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION

II.5.1 LA CROISSANCE DES DEPENSES DES MENAGES EN BIENS ET SERVICES DES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION SE POURSUIT A UN RYTHME ELEVE

Selon une étude de l'Insee parue en juin 2004, les ménages continuent d'être attirés par les biens et services des technologies de l'information et de la communication (TIC). Toutefois, en 2003, le dynamisme des achats a eu tendance à s'infléchir : +8,1 % en volume, contre

³⁰ L'Observatoire de l'Internet couvre l'activité de l'ensemble des fournisseurs d'accès à Internet y compris ceux qui ne sont pas encore déclarés.

+9,2 % en 2002, +11,2% en 2001 et +22,2 % en 2000. Les biens et services des TIC, qui pèsent pour 3,3% dans la dépense des ménages, expliquent 0,3% des 1,3% de croissance de la dépense de consommation des ménages en 2003, dont plus de la moitié pour les télécommunications.

Évolution de la consommation des ménages par fonction

	Poids dans la dépense de consommation (en %)		Valeur 2003 en milliards d'euros	Coût moyen par ménage en euros/an
	1993	2003		
Communications	1,8	2,5	21,0	850
dont services de communications	1,5	2,2	18,8	761
Loisirs et culture	8,7	9,2	78,3	3170
dont appareils électroniques et informatiques	1,8	1,8	15,4	623

Source : Insee

II.5.2 L'EQUIPEMENT EN PRODUITS TIC DES MENAGES FRANÇAIS RESTE EN DESSOUS DE LA MOYENNE DES PAYS EUROPEENS

L'équipement de télécommunication des ménages français

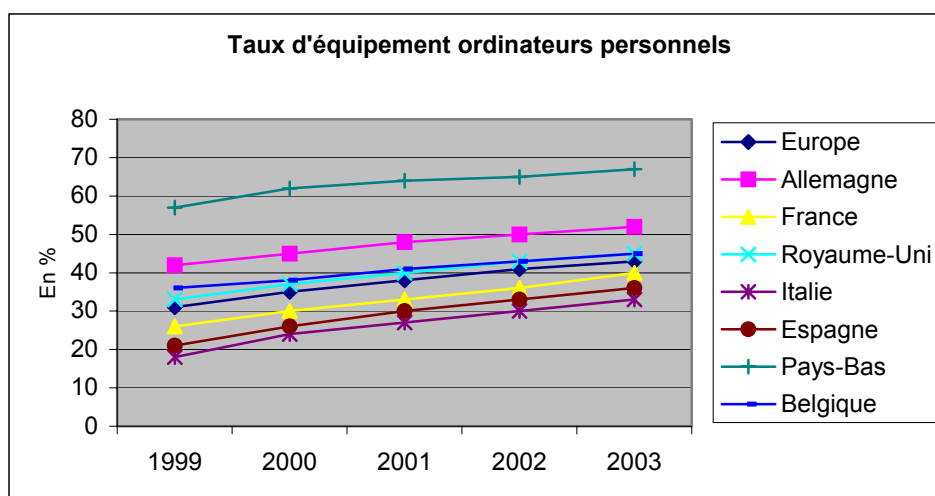
En %	Mai 2000	Mai 2001	Mai 2002	Mai 2003
Minitel	16	14	13	12**
Téléphone fixe	87*	87	88	86
Téléphone mobile	44	55	62	66
Micro ordinateur	27	32	37	41
Connexion à Internet	12	18	23	28

* le taux d'équipement pour les téléphones fixes est estimé en 2000 à partir de l'année 2001.

** le taux d'équipement en minitel est estimé en 2003 à partir de l'année 2002.

Source : Insee – Enquête permanente sur les conditions de vie des ménages

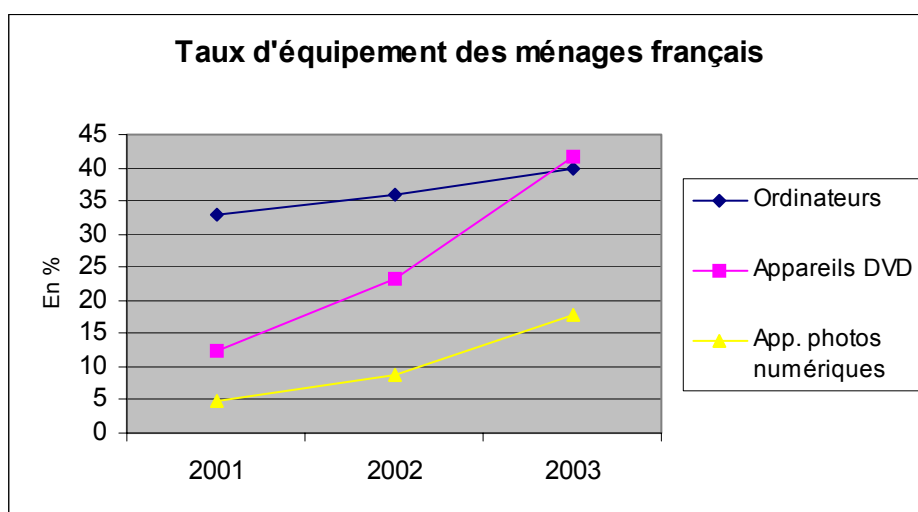
Sur la période, le taux d'équipement en minitel des ménages français a baissé de 25%. Ceux de la téléphone mobile, du micro ordinateur et des connexions à Internet progressent respectivement de 50, 52 et 57%. Le taux d'équipement en téléphone fixe décline au cours de la dernière année.



Source : GFK

La France reste en dessous de la moyenne des pays européens. Avec un taux d'équipement de 40% en 2003. Elle rattrape toutefois une partie de son retard, mais reste notamment précédée par les Pays-Bas (67%), l'Allemagne (52%) et le Royaume-Uni (45%). Ce phénomène se retrouve pour le taux de pénétration de l'Internet (voir ci-dessus). En 2003, le taux de pénétration de l'Internet en France (26%) est nettement inférieur à celui constaté au Royaume-Uni (40%) ou en Allemagne (41%).

II.5.3 LA FRANCE DEVANCE LA PLUPART DE SES CONCURRENTS SUR LE MARCHE DES DVD ET DE L'INTERNET HAUT DEBIT



Les arbitrages des consommateurs français ont plutôt penché ces dernières années en faveur de l'électronique grand public au détriment d'achats plus importants en micro informatique.

Pour les appareils DVD, la France avec un taux d'équipement de 41,6% en 2003 reste au-dessus de la moyenne européenne (38%). Selon l'Insee, les ventes de lecteurs DVD en France sont passés de 3 millions en 2002 à 5,5 millions en 2003.

En termes d'accès à *Internet à haut débit*, le pourcentage de foyers connectés en France (11%) est supérieur à celui de l'Allemagne (10%) et du Royaume-Uni (9%). La France présente aujourd'hui la plus forte croissance en Europe des abonnements à des offres d'accès à Internet à haut débit. Elle se situe désormais au-dessus de la moyenne des pays européennes et compte près de 5 millions de personnes abonnés à une connexion à haut ou moyen débit.

II.5.4 LE PREMIER OBSTACLE A L'EQUIPEMENT INFORMATIQUE RESTE LE DEFICIT DE PERCEPTION DE L'UTILITE

Ventes de produits TIC sur le marché grand public

En milliers d'euros	1 999	2 000	2 001	2 002	2 003	2 004
Electronique grand public	6 653 501	7 286 433	7 919 325	8 584 570	8 303 682	8 507 068
Micro informatique	9 313 407	10 453 600	11 032 964	11 183 083	11 158 787	11 516 830
Matériel photographique	1 170 839	1 277 767	1 422 192	1 496 832	1 810 553	1 723 340

Matériel téléphonique	2 219 818	2 214 556	1 719 742	1 551 612	1 565 943	1 712 800
TOTAL TIC	19 357 565	21 232 356	22 094 223	22 816 097	22 838 965	23 460 038

Source : GFK

L'institut GFK prévoit pour 2004 une progression des ventes sur les segments électronique grand public, micro informatique et matériel téléphonique. Seul le segment matériel photographique marquerait un recul du fait de la forte baisse des modèles traditionnels.

Sur la période les ventes de l'électronique grand public ont progressé de 27,9% contre 23,7% pour celles de la micro informatique. Deux éléments peuvent expliquer ce comportement :

- le déficit de perception de l'utilité de l'informatique pour une partie importante de la population française (44%³¹ des français ne perçoivent pas l'utilité de disposer d'un ordinateur) ;
- le prix des PC d'entrée de gamme reste un frein à l'équipement. L'ordinateur est perçu comme un équipement onéreux pour 37% des français comparé aux autres biens d'équipement comme les lecteurs de DVD, les appareils photo numériques ou le téléphone portable.

Selon l'enquête CSA, l'équipement en ordinateur reste très inégal selon les catégories sociales (seulement 26% des ménages dont le revenu est inférieur à 760 euros possèdent un ordinateur), les générations (chez les plus de 65 ans, 11% des ménages ne disposent pas d'ordinateur) encore la localisation géographique (le taux d'équipement dans les zones rurales s'élève à 36%).

Les derniers chiffres communiqués par l'Insee, montrent un infléchissement. En 2003, le marché de la micro informatique a renoué avec la croissance (+28,2% en volume), tiré par le développement des ventes de portables (+ 88% en quantités). La vente de micro-ordinateurs aux ménages a pour la première fois été supérieure (54% du total) à celle du secteur professionnel. Même si une grande partie de ces ventes est liée au renouvellement du parc, le taux d'équipement des ménages a dépassé 40% soit une progression de 11% par rapport à l'année précédente.

³¹ Enquête CSA sur les français et l'utilisation des micro ordinateurs (juin 2003)

TROISIEME PARTIE

LA COUVERTURE DU TERRITOIRE PAR LES RESEAUX DE TELEPHONIE MOBILE

III.1 LE DEPLOIEMENT DES RESEAUX GSM EN FRANCE

La concurrence, qui existe dans le domaine de la téléphonie mobile depuis le lancement du GSM au début des années 1990, a incité les opérateurs à offrir une couverture large sur le territoire national. L'accessibilité du réseau constitue en effet un facteur de différenciation commercial qui a joué un rôle prépondérant dans la stratégie des opérateurs.

Grâce à cette dynamique, la couverture des réseaux de radiotéléphonie mobile a dépassé pour chaque opérateur les obligations minimales inscrites dans les autorisations (90% de la population). On estime à 98% la part de la population actuellement couverte par les réseaux mobiles et à près de 90 % la surface du territoire couverte.

Une partie non négligeable du territoire métropolitain n'est donc pas desservie par les réseaux mobiles.

Sur ces parties du territoire français, la rentabilité des services mobiles est structurellement difficile à atteindre. En effet, la conjonction de coûts de couverture plus élevés et de perspectives de marché limitées signifie que ces zones ne pourront pas être couvertes au titre de la démarche commerciale d'extension de couverture mise en œuvre par les opérateurs.

Le simple jeu de la concurrence entre les trois opérateurs disposant d'une licence est insuffisant pour amener les opérateurs à couvrir la part du territoire qui n'est aujourd'hui couverte par aucun d'entre eux. Les autorités françaises ont donc engagé un plan d'action en vue d'en améliorer la couverture.

III.2 LE PLAN D'EXTENSION DE LA COUVERTURE EN TELEPHONIE MOBILE

III.2.1 LA CONVENTION DU 15 JUILLET 2003

Une convention nationale a été signée le 15 juillet 2003 entre l'Assemblée des Départements de France (ADF), l'Association des Maires de France (AMF), les trois opérateurs mobiles, le Gouvernement et l'ART. Une étude préalable menée par les SGAR (Secrétariats Généraux pour les Affaires Régionales) en concertation avec les élus locaux a permis de recenser 3 200 zones blanches, les zones blanches étant entendues comme des centres bourgs, des axes de transport prioritaires, ou des zones touristiques à forte affluence, non couverts par les opérateurs (à l'inverse des zones grises, couvertes par au moins un opérateur).

Le plan d'action défini par la convention se fixe pour objectif de couvrir l'intérieur de ces zones blanches avec une réception sur terminal mobile de 2W pour piétons en extérieur.

Les principaux éléments de la convention nationale sont les suivants :

- dans une première phase, 1250 sites couvrant environ 1638 communes seront mis en place ;
- pour cette phase I, les pouvoirs publics, Etat et collectivités locales, prendront en charge le financement des infrastructures passives (pylônes) ; les opérateurs prendront intégralement en charge le financement des équipements de réseau. Dans le cadre de cette phase I, l'Etat engagera 44 M€, à parité avec les collectivités locales ; les opérateurs participeront à hauteur d'environ 80 M€ ;
- la majorité des sites construits seront traités en itinérance locale. Néanmoins, le recours à la mutualisation d'infrastructures sera étudié au cas par cas, au regard de critères techniques et économiques. La répartition annoncée le 15 juillet comprend environ 70% de sites en itinérance et 30% en mutualisation.

Au 1^{er} février 2005, 673 sites avaient fait l'objet d'un accord entre opérateurs et collectivités territoriales sur leur lieu d'implantation, 53 protocoles départementaux ont été signés, 50 infrastructures étaient mises à disposition d'opérateurs par les collectivités et 32 sites étaient ouverts commercialement.

III.2.2 L'AVENANT DU 13 JUILLET 2004

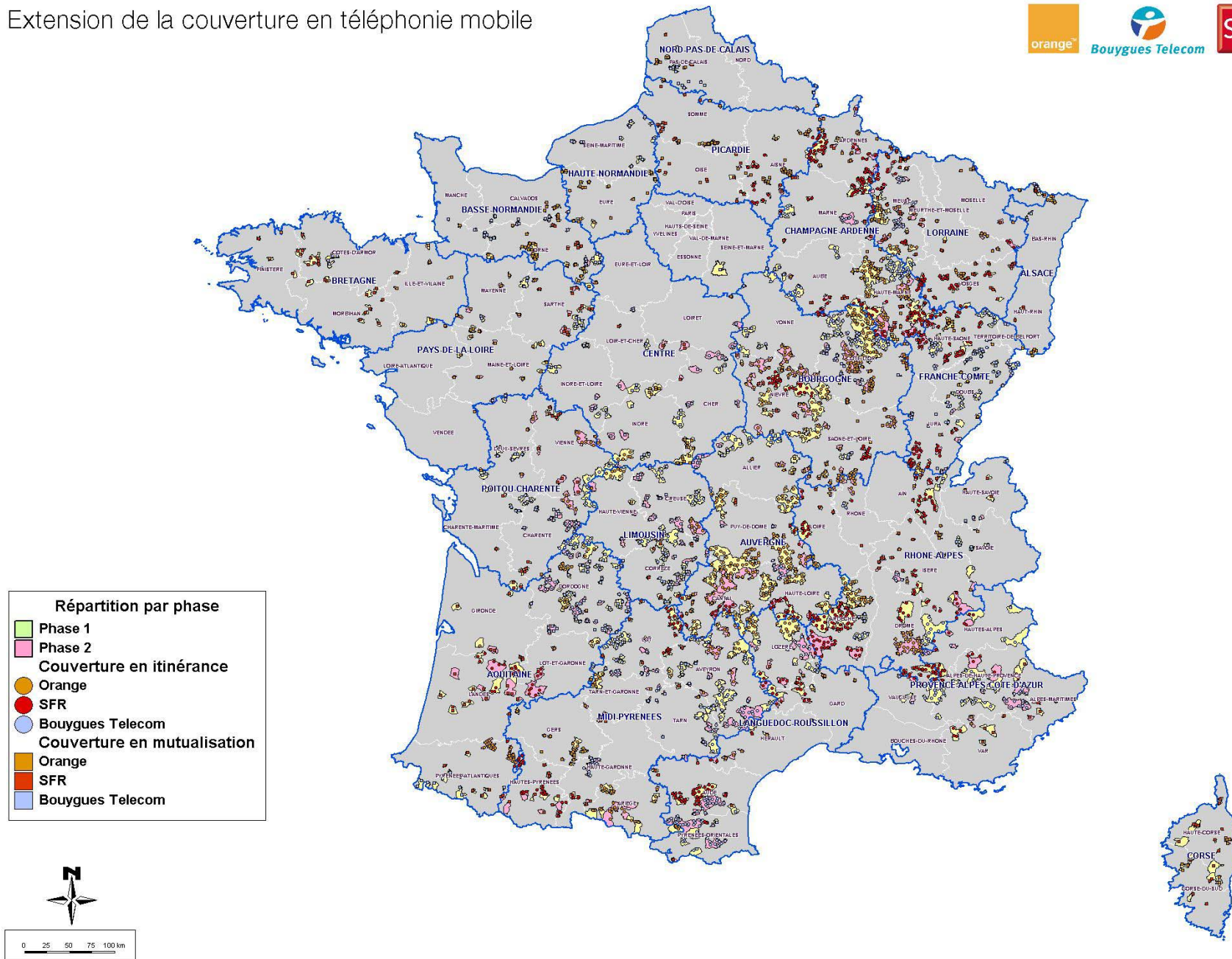
Un avenant à la convention du 15 juillet 2003 était initialement prévu pour arrêter les modalités de financement de la couverture des communes de la phase II. Les obligations nouvelles de couverture imposées aux opérateurs résolvent ce problème et la procédure de notification des conditions de renouvellement des licences de Orange et SFR a permis d'arrêter le financement de la phase II. L'avenant signé le 13 juillet 2004 s'aligne sur ces conditions en indiquant que la totalité de la phase II sera à la charge des opérateurs, soit environ 155 M€. L'ensemble des sites de la phase II devra être exploité commercialement par les trois opérateurs avant fin 2007.

Bien que Bouygues Télécom ne soit théoriquement pas soumis à des obligations analogues avant le renouvellement de sa licence en 2009, l'opérateur a annoncé qu'il s'alignerait sur les efforts de ses concurrents en ce qui concerne la couverture des zones blanches.

Par ailleurs, l'articulation retenue entre les deux phases incitera les collectivités à achever rapidement la couverture des communes de la phase I. L'avenant favorise en effet les collectivités qui ont pris un certain degré d'avancement sur la phase I pour le lancement de la phase II.

La répartition des zones blanches selon la phase ainsi que l'état d'avancement de la phase I au 13 juillet 2004 sont illustrés par les cartes ci-après.

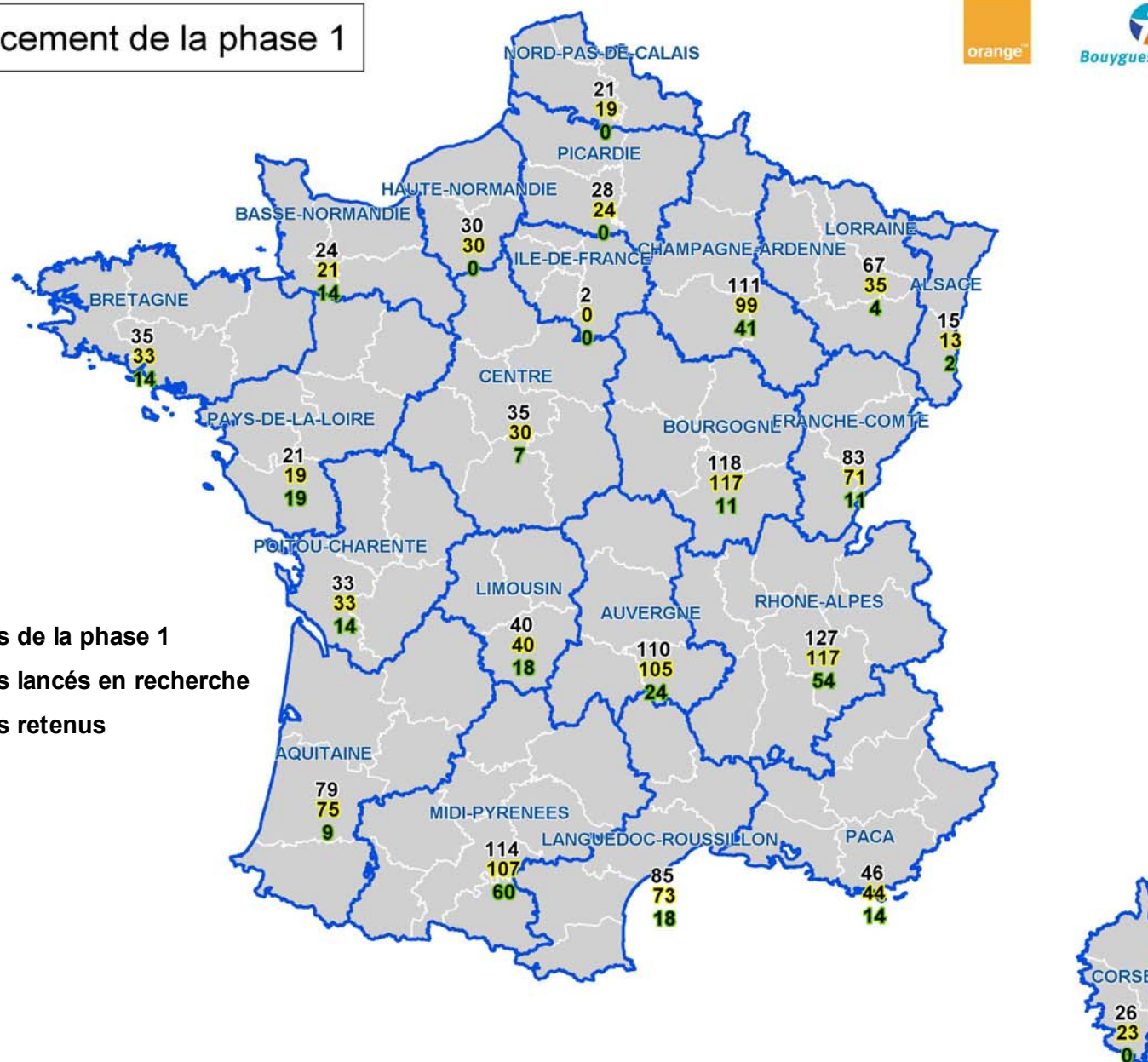
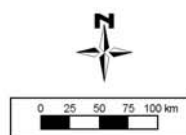
Extension de la couverture en téléphonie mobile



Etat d'avancement de la phase 1



- 114** Nombre de sites de la phase 1
- 107** Nombre de sites lancés en recherche
- 60** Nombre de sites retenus



III.3 EXTENSION DES OBLIGATIONS DE COUVERTURE DES OPERATEURS GSM

Dans le cadre de la procédure de notification aux opérateurs Orange et SFR des conditions de renouvellement de leur licence, une extension des obligations de couverture a été décidée :

- à compter du 25 mars 2007, ces deux opérateurs devront assurer une couverture de 98 % de la population métropolitaine. Dans ces zones géographiques, les services que les opérateurs fourniront au titre de leur autorisation³² devront être accessibles à l'extérieur des bâtiments avec des terminaux portatifs (puissance 1 ou 2 watts). A la même échéance, les opérateurs seront tenus de couvrir les axes de transport prioritaires, en particulier les axes routiers principaux de chaque département métropolitain ;
- les opérateurs métropolitains devront par ailleurs collectivement poursuivre l'effort engagé dans le cadre du programme gouvernemental pour la couverture des zones blanches, en assurant, à leurs frais, la couverture des 1240 communes de la deuxième phase de ce plan d'action avant la fin 2007. A l'intérieur de ces zones dites « blanches », les opérateurs seront tenus d'assurer la couverture de l'ensemble des centres bourgs, axes de transport prioritaires ainsi que des zones touristiques à forte affluence.

En prenant en compte cette obligation de couverture des zones blanches, Orange France et SFR devront assurer une **couverture de 99 % de la population métropolitaine** contre 90 % actuellement, ainsi que la couverture des axes routiers principaux de chaque département.

³² Quatre types de services sont prévus : un service téléphonique au public ; au moins un service de messagerie interpersonnelle ; au moins un service de transfert de données en mode paquet et au moins un service basé sur la localisation de l'utilisateur, dans les possibilités offertes par la norme.

QUATRIEME PARTIE

L'ACCES A INTERNET A HAUT DEBIT

IV.1 ETAT DES LIEUX

L'accès à l'Internet à haut débit pour tous, c'est à dire sur l'ensemble du territoire national à un coût abordable, constitue un enjeu essentiel. C'est d'abord un enjeu pour l'attractivité de notre territoire, notamment pour le développement de filières industrielles innovantes. C'est ensuite un enjeu économique local pour les entreprises, qu'elles soient situées dans un pôle de compétitivité ou en zone rurale. C'est enfin un enjeu de cohésion sociale, afin de permettre en périphérie des villes, comme en zone rurale, l'accès à des services et des commerces souvent concentrés dans le centre des agglomérations ainsi que la possibilité de recourir aux différentes applications de la télétransmission. Le Gouvernement a donc lancé le plan RESO 2007 pour une République numérique dans la société de l'information, qui fixe comme objectif d'atteindre au minimum 10 millions d'abonnements à l'Internet haut débit en France en 2007. Appuyé par un important effort d'investissement des opérateurs de communications électroniques, ce plan de mobilisation donne aujourd'hui des résultats très positifs.

IV.1.1 UNE FORTE CROISSANCE DE LA COUVERTURE DU TERRITOIRE

Fin 2004, 55 millions de français (soit 90% de la population) avaient la possibilité technique d'accéder à une connexion permanente à l'Internet contre 45 millions fin 2003 et 37 millions à la fin 2002. Les débits correspondants sont au minimum de 128 kbit/s (5%) et 512 kbit/s (16 %) et migrent progressivement vers le haut débit (2Mbit/s et plus). De ce fait, la France a rattrapé son retard en se hissant à la 1ère place européenne pour le nombre de lignes raccordées en technologie DSL (Digital subscriber line ou ligne numérique d'abonné) et à la 4ème place pour le taux de pénétration du haut débit. La France est également le troisième pays au monde s'agissant du nombre de points d'accès à l'Internet sans fil par la technologie WiFi.

IV.1.2 UNE FORTE CROISSANCE DES ABONNEMENTS A INTERNET A HAUT DEBIT

Grâce à l'investissement de l'opérateur historique, au dégroupage et à la concurrence des fournisseurs d'accès à Internet, la France dispose de tarifs d'accès à Internet parmi les plus bas d'Europe. La France a ainsi aujourd'hui la plus forte croissance en Europe des abonnements à des offres d'accès à l'Internet à haut débit. Elle se situe désormais au-dessus de la moyenne européenne, avec plus de 10,8 % de la population abonnés à une connexion à haut ou moyen débit, soit près de 5 millions de personnes.

Le développement du haut débit

	12/02	12/03	06/04	12/04
Abonnés haut débit	1 411 700	3 262 800	5 000 000	6 500 000
Taux de pénétration	2,3 %	5,5 %	8 %	10,8 %

IV.1.3 UNE FORTE CROISSANCE DE L'USAGE DES SERVICES SUR INTERNET

Au quotidien, l'essor des connexions permanentes à l'Internet a dopé le commerce électronique qui croît à un rythme annuel de 60 %. Un Français sur quatre déclare désormais avoir effectué des achats par Internet. Ce décollage du commerce électronique s'accompagne d'un intérêt croissant du citoyen pour l'administration électronique. Ainsi, en 2004, plus de 1,25 millions de foyers ont fait leur déclaration d'impôt par Internet, contre 600 000 en 2003 et 120 000 en 2002.

IV.1.4 DES DISPARITES TERRITORIALES A RESORBER

Fin 2004, 25 776 communes avaient totalement ou partiellement accès à des connexions permanentes à Internet pour un total de 90 % de la population. A cette date, 93 départements bénéficiaient de services totalement regroupés sur une partie de leur territoire. Il reste cependant de larges zones qui ne bénéficient pas encore du haut débit, tout particulièrement les communes rurales et les quartiers éloignés des répartiteurs téléphoniques, car, même avec 95 % de la population couverte, il resterait plus de 15 000 communes de petite taille ou parties de communes non couvertes.

Le taux de couverture de la population ayant accès à l'Internet à haut débit est passé de 62 % fin 2002 à plus de 75 % de la population fin 2003 et 90% fin 2004.

Bien que l'évolution reste favorable et rapide, les situations territoriales demeurent contrastées. En juin 2004, si 10 départements bénéficient d'une couverture DSL supérieure à 90% de la population, 35 ont une couverture inférieure à 60% et 6 une couverture inférieure à 40%.

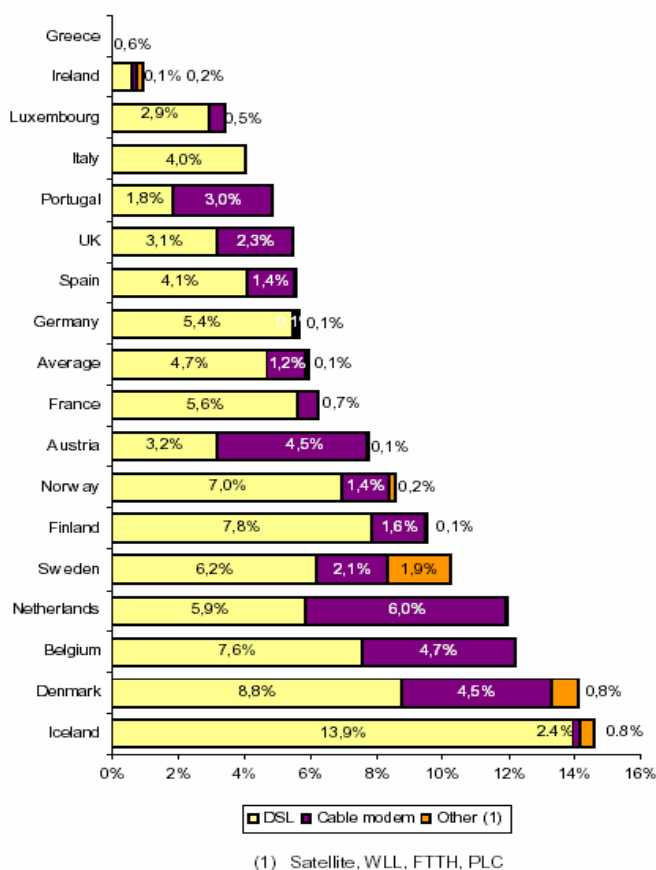
A la fin de l'année 2003, 25% des Français dans 25 départements ont la possibilité de bénéficier de services concurrentiels de « triple play » comprenant l'accès au haut débit, la télévision sur l'Internet et des forfaits téléphoniques. La France est également le troisième pays au monde s'agissant du nombre de points d'accès (« hotspots ») à l'Internet sans fil par technologie WiFi.

D'ici 2007, la couverture des technologies DSL devrait dépasser 90% de la population. L'usage de technologies alternatives (satellite, WiFi, WiMax...) permettra d'offrir des services de même ordre sur l'ensemble du territoire. Des offres d'accès à Internet à haut débit par satellite sont apparues en France dès 2003, grâce à l'action volontaire du Gouvernement qui a supprimé la redevance proportionnelle au nombre de paraboles et mis en place des incitations fiscales à l'achat de ces équipements.

IV.2 COMPARAISON EUROPEENNE

IV.2.1 DESCRIPTION DES MARCHES

Le taux de pénétration du haut débit en France se situe juste au-dessus de la moyenne européenne³³.

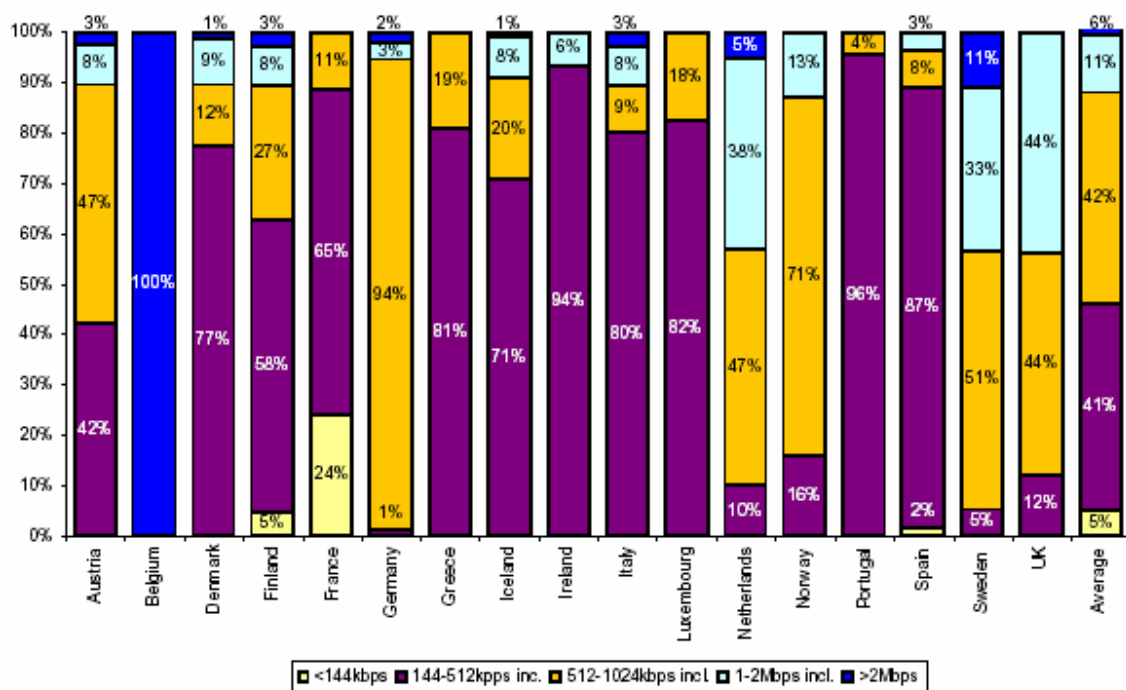


Le taux de pénétration dans les ménages était estimé fin 2003 à 10,5% pour les offres DSL, contre 16,6% pour les professionnels (ce chiffre ne tient compte que des connexions DSL et pas des connexions au haut débit des entreprises par le biais d'autres technologies, notamment les liaisons louées).

Le développement du haut débit en France est, du point de vue technologique, dominé par les technologies utilisant le réseau téléphonique (DSL). Fin 2003, 89% des utilisateurs de haut débit avaient recours à cette technologie, contre 10% pour le câble.

Les débits de téléchargement maximaux des offres considérées sont en grande majorité inférieurs à 512 kbit/s pour les offres DSL : pour 24% des clients en-dessous de 144 kbit/s et entre 144 et 512 kbps pour 65% d'entre eux.

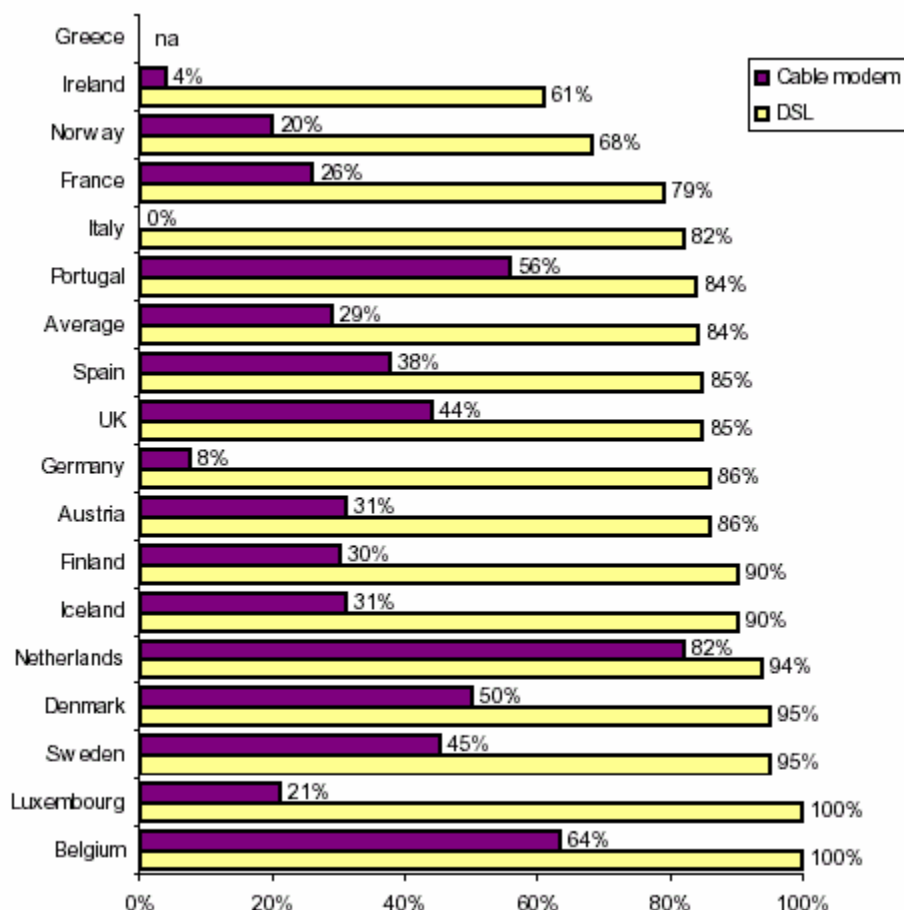
³³ Graphiques issus d'une étude de la Commission européenne, chiffres à fin 2003



L'analyse des débits des offres montre que la France présente une concentration d'offres à débit supérieur à 1 Mbps plus faible que de nombreux pays européens.

IV.2.2 L'AMELIORATION DE LA COUVERTURE DU TERRITOIRE SE POURSUIT

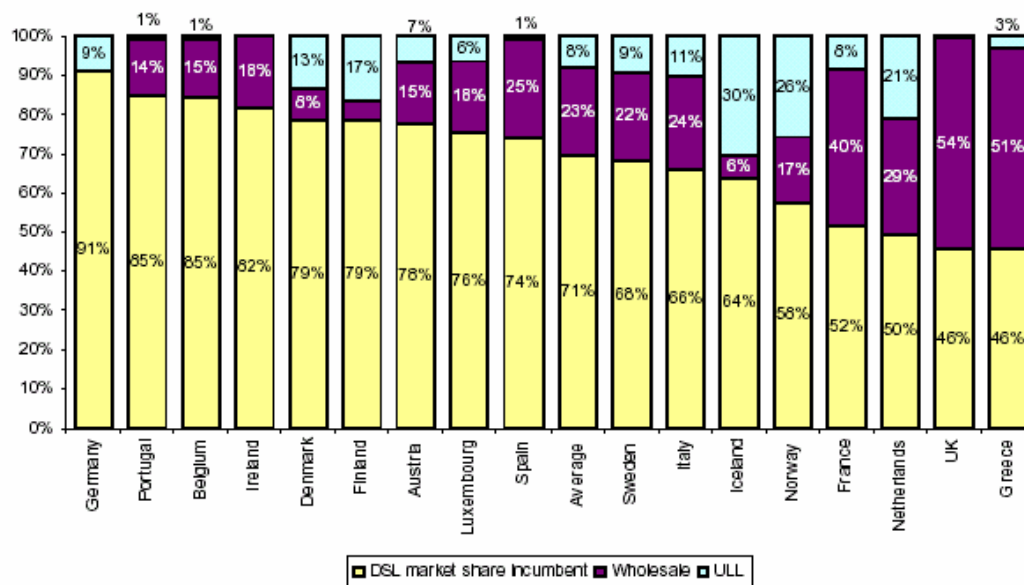
En raison de ses spécificités géographiques, la France se situe légèrement en retrait de la moyenne européenne en terme de couverture du territoire en haut débit. Ces chiffres doivent cependant être pris avec précaution en raison de différences méthodologiques profondes entre les modes de calcul de couverture dans différents pays.



IV.2.3 UNE CONCURRENCE DEVELOPEE PERMET DE BENEFICIER DE TARIFS PARMIS LES PLUS BAS D'EUROPE

La France dispose des tarifs d'accès à l'Internet à haut débit parmi les plus bas d'Europe. Les tarifs d'abonnement les plus courants varient entre 15 et 30 euros par mois et la France disposait, selon Quantum-Web, à fin 2003 des offres les moins chères d'Europe à 512, 1024 et 2048 kbit/s.

Cette situation favorable au développement du marché et au consommateur est le résultat d'une concurrence, par le biais du dégroupage notamment, particulièrement développée en France. La part de marché de France Télécom sur les accès DSL n'était que de 49% fin 2004, tandis que 26% de ces accès étaient offerts par des opérateurs alternatifs en s'appuyant sur les offres de l'opérateur historique (options 3 ou 5), et 25% des lignes étaient dégroupées. Le graphique ci-dessous montre combien la concurrence en France sur le marché des offres DSL a pris une part importante du marché, par rapport à de nombreux pays européens.



T-online + T-DSL

L'accès haut débit en France

En millions	Fin 2002		Fin 2003		Fin 2004	
Total des accès haut débit	1,7		3,6		6,5*	
Accès ADSL	1,4	82%	3,2	89%	6,1	94%
dont Wanadoo	1,0	71%	1,7	52%	3,0*	49%
dont FAI alternatifs	0,4	29%	1,6	48%	3,1	51%

Source : ART

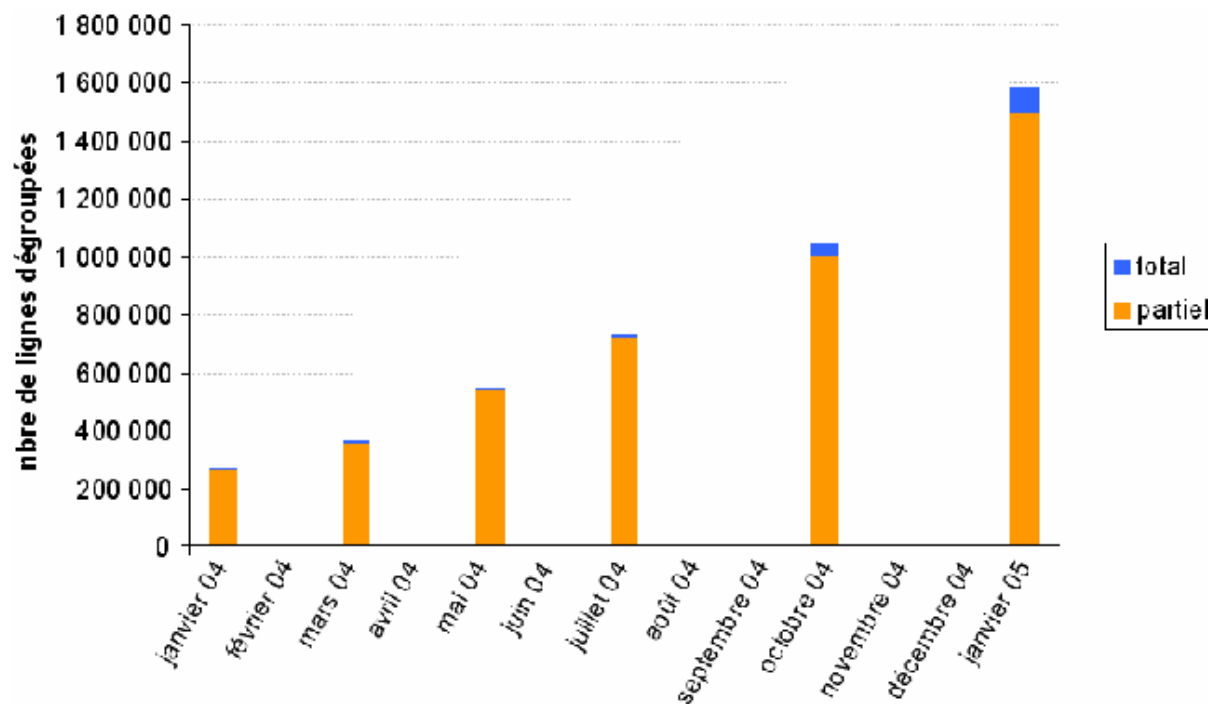
* estimations

IV.3 ACTIONS EN COURS

L'accès à l'Internet à haut débit sur l'ensemble du territoire national à un coût abordable constitue un enjeu essentiel pour l'ensemble de notre pays. C'est pourquoi, le Président de la République a fixé l'objectif ambitieux de permettre l'accès dans toutes les communes de France à l'Internet haut débit à l'horizon 2007.

Le développement de l'Internet à haut et très haut débit repose en premier lieu sur l'initiative des marchés, encadrés par une régulation équilibrée. Les opérateurs s'y sont pleinement engagés. Les pouvoirs publics ont pour leur part encouragé le développement d'une concurrence durable, en encourageant le dégroupage et en homologuant des baisses de tarif importantes sur les offres de collecte de l'option 5.

Ainsi le dégroupage connaît depuis 2003 un développement exponentiel, et représentait début 2005 25% des lignes DSL en France. La France est à la première place européenne pour le nombre de lignes DSL dégroupées.



Les tableaux figurant en pages suivantes détaillent pour leur part les baisses de tarif homologuées par le Gouvernement sur les offres de collecte régionale et nationale de l'option 5. L'offre de collecte nationale à 512 kbps a ainsi connu une baisse de près de 50% pour les grands répartiteurs (supérieurs à 20 000 lignes), et 43% pour les petits répartiteurs.

Option 5 – accès IP / ADSL + collecte IP / ADSL

Grands répartiteurs

<i>en euros HT / mois</i>		2000	Août 2001	Octobre 2002	Janvier 2004	Avril 2004	Juillet 2004	Novembre 2004	Février 2005
128 kbit/s	Collecte régionale	–	–	16	14,2	14,2	14,2	14,2	14,2
	Collecte nationale	–	–	17,3	14,7	14,7	14,7	14,7	14,7
512 kbit/s	Collecte régionale	38	33,3	26,7	19,5	19,5	19,5	19,5	19,5
	Collecte nationale	–	40,8	29,8	20,8	20,8	20,8	20,8	20,8
1.024 kbit/s	Collecte régionale	–	–	55	23,4	23,4	23,4	23,4	23,4
	Collecte nationale	–	–	60	25,5	25,5	25,5	25,5	25,5
2 Mbit/s	Collecte régionale		–	–	–	28,6	28,6	28,6	28,6
	Collecte nationale	–	–	–	–	31,7	31,7	31,7	31,7
Max	Collecte régionale		–	–	–	–	–	41	26,6
	Collecte nationale	–	–	–	–	–	–	46,2	29,7
1 024 Pro et 2 Mbit Pro depuis novembre 2004									
	Collecte régionale	131	107	85	50,6	50,6	50,6	50,6	28,6
	Collecte nationale	–	125	92	53,7	53,7	53,7	53,7	31,7

Option 5 – Accès IP/ADSL + collecte IP/ADSL

Petits répartiteurs

<i>en euros HT / mois</i>		2000	Août 2001	Octobre 2002	Janvier 2004	Avril 2004	Juillet 2004	Novembre 2004	Février 2005
128 kbit/s	Collecte régionale	–	–	16	14,2	14,2	14,2	14,2	14,2
	Collecte nationale	–	–	17,3	14,7	14,7	14,7	14,7	14,7
512 kbit/s	Collecte régionale	38	33,3	26,7	22	22	22	22	22
	Collecte nationale		40,8	29,8	23,3	23,3	23,3	23,3	23,3
1.024 kbit/s	Collecte régionale			55	30,4	30,4	28,4	28,4	27,4
	Collecte nationale			60	32,5	32,5	30,5	30,5	29,5
2 Mbit/s	Collecte régionale		–	–	–	40,6	35,6	35,6	32,6
	Collecte nationale	–	–	–	–	43,7	38,7	38,7	35,7
Max	Collecte régionale		–	–	–	–	–	49	43
	Collecte nationale	–	–	–	–	–	–	54,20	48,2
1 024 Pro et 2 Mbit Pro depuis novembre 2004									
	Collecte régionale	131	107	85	60,6	60,6	60,6	60,6	32,6
	Collecte nationale	–	125	92	63,7	63,7	63,7	63,7	25,7

Toutefois, compte tenu des caractéristiques de notre territoire, une politique d'aménagement numérique est rendue nécessaire, d'une part, pour permettre à la plus grande partie du territoire de bénéficier des effets positifs du pluralisme des offres et, d'autre part, pour compléter à la marge la couverture assurée par le jeu de la concurrence entre les réseaux et entre les technologies.

Le programme d'action gouvernemental s'inscrit dans le cadre du plan RESO 2007 pour une République numérique dans la société de l'information, qui prévoit d'atteindre 10 millions d'abonnement à l'Internet haut débit en France en 2007.

Le CIADT du 14 septembre 2004 a permis de préciser les notions de haut et très haut débit, retenues pour la mise en œuvre du Plan RESO 2007 :

- est considéré comme du haut débit un accès à Internet permettant d'atteindre 2 Mb/s ;
- est considéré comme très haut débit un accès à Internet permettant d'atteindre 20Mbits/s.

Outre la connexion de toutes les communes à haut débit en 2007 déjà prévue, le CIADT a donné une nouvelle impulsion au plan gouvernemental en fixant de nouveaux objectifs plus ambitieux.

A fin 2005, la couverture Internet devra concerner au moins :

- 96 % de la population nationale, 70 % de la population de chaque département à 500 kbits/s
- 85 % de la population nationale à 2 Mbits/s.

A fin 2007 :

- pour les entreprises, l'objectif est que les principales zones d'activités économiques du pays, notamment les pôles de compétitivité, bénéficient d'offres à 100 Mb/s, à un coût abordable,
- pour les particuliers, l'objectif est que chaque commune dispose d'offres de connexion permettant à 80 % de leurs habitants d'accéder à Internet à 2 Mbit/s et aux services associés disponibles tels que l'accès au téléphone ou à la télévision sur Internet,
- lorsque la densité de population ou l'importance de l'activité économique le permettent, les communes devront avoir un accès aux réseaux de communications électroniques permettant aux opérateurs d'y offrir toute la gamme des services à haut débit, notamment des accès à 5 Mbit/s,
- les petites communes isolées (principalement les communes de moins de 500 habitants éloignées de pôles couverts par le câble ou l'ADSL) devront pouvoir bénéficier d'au moins une connexion à haut débit à la mairie et dans un autre point (école, commerce), pour permettre au public d'accéder aux différents services publics en ligne.

Ce plan d'action a fait l'objet de mesures de mise en œuvre lors de comités interministériels successifs (CIADT, CISI) et une stratégie nationale pour le haut débit a été communiquée à la Commission européenne dans le cadre du projet « e-Europe 2005 ».

Les actions en cours consistent principalement à favoriser l'action des collectivités locales pour développer des infrastructures et des réseaux, et à soutenir l'émergence de technologies alternatives.

1) Favoriser l'action des collectivités territoriales

La loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique introduit la possibilité pour les collectivités de devenir opérateurs de réseaux de communications électroniques et mettre les infrastructures et réseaux correspondant à disposition d'autres opérateurs dans des conditions encadrées par l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales.

Ces dispositions nouvelles permettront aux collectivités territoriales de jouer pleinement leur rôle dans la réduction de la fracture numérique. Ce nouvel article donne la possibilité aux collectivités d'établir ou de soutenir l'établissement des réseaux de télécommunications, notamment lorsque l'investissement privé ne suffit pas à assurer l'aménagement numérique de leur territoire. Pour accompagner les projets des collectivités locales, le Gouvernement avait décidé lors du CIADT du 18 décembre 2003, la création d'un fonds national de soutien au déploiement du haut débit sur la période 2004-2007. Une première enveloppe de 100 M€, issue des fonds structurels européens a ainsi été réservée pour compléter le développement du haut débit sur les territoires situés dans les zones objectifs 1 et 2.

Une circulaire du 24 janvier 2005 précise les règles à appliquer pour le contrôle de légalité des délibérations prises par les collectivités territoriales en tant qu'opérateur de réseaux ou opérateur de services, lorsqu'une insuffisance d'initiative privée est constatée.

Le cas des départements d'outre-mer a fait l'objet d'un examen particulier. Il convient en effet de développer la continuité numérique du territoire avec les départements d'Outre Mer, pénalisés par le surcoût du transport du haut débit à travers les océans. Le Rapport du groupe de travail interministériel sur l'accès à Internet à haut débit dans les DOM, publié en juin 2004, a présenté des recommandations de nature à améliorer la situation concurrentielle du marché du haut débit dans ces départements.

2) Soutenir l'émergence de technologies alternatives

Conscient du fait que de nouvelles technologies, complémentaires à l'ADSL et au câble, peuvent répondre aux besoins en haut débit, le Gouvernement s'est mobilisé pour favoriser le développement de solutions technologiques alternatives, adaptées aux zones rurales.

Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a modifié le 18 avril 2003 le décret du 3 février 1993 relatif aux redevances d'utilisation des fréquences afin de remplacer le dispositif où la redevance de gestion était proportionnelle au nombre d'antennes (305 € par « parabole ») par un dispositif forfaitaire. Cette mesure a permis le développement sur notre territoire de multiples offres d'accès à haut débit bidirectionnel par satellite.

La loi de finances rectificative pour 2003 a également introduit un dispositif d'amortissement accéléré pour les entreprises acquérant un équipement en vue de souscrire à un service d'accès à Internet à haut débit par satellite.

Le ministère chargé de la recherche a lancé, conjointement avec la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR), un appel à projets sur l'expérimentation des technologies alternatives, doté de 5 millions d'euros et un autre sur les usages de l'Internet à haut débit doté de 6 millions d'euros. Un guide à l'usage des partenaires locaux capitalisant les résultats concrets des projets retenus sera publié d'ici la fin 2004. Dans un souci d'efficacité et pour mieux mettre en valeur les expériences ayant un impact concret dans la vie quotidienne des usagers, il a été décidé de regrouper ces actions en un seul appel à projets intitulé « accès et usages à haut débit pour les territoires », géré par la DATAR et la délégation aux usages de l'Internet, et d'y apporter un complément financier de 2 millions d'euros sur la période 2005-2006.

Enfin, un guide pratique pour le recours aux courants porteurs en ligne sur les réseaux publics de distribution d'électricité est en cours d'élaboration par le ministère délégué à l'industrie. Ce document apportera à tous les acteurs intéressés par le développement de cette technologie les éléments de nature technique, économique et activité.

3) Améliorer la connaissance des infrastructures

Le Gouvernement souhaite favoriser la connaissance et le partage des infrastructures de communication électroniques, en mettant notamment en ligne une base de données géoréférencée des réseaux de communication à haut débit et des initiatives locales, à partir notamment de l'observatoire ORTEL. L'État poursuivra ses concertations avec les opérateurs de communications électroniques et les entreprises de transport et d'énergie pour l'établissement d'une cartographie du haut débit. Il en publiera les résultats sur le site www.datar.gouv.fr puis sur le site www.territoires.gouv.fr sous une forme plus élaborée afin d'en favoriser la diffusion.

4) Renforcer la mobilisation régionale de l'État en matière de haut débit

Les préfets de régions ont été invités à mobiliser au mieux les services déconcentrés pour mettre en œuvre les actions, atteindre les objectifs gouvernementaux et, le cas échéant, conseiller les collectivités territoriales, pour leurs actions dans le domaine du haut débit.

Ils mobiliseront, outre les chargés de mission technologies de l'information et de la communication (TIC) les directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'Environnement (DRIRE), les directions régionales et départementales de l'équipement (DRE-DDE) et de l'agriculture (DRA-DDA). Une circulaire viendra préciser les modalités de cette mobilisation des services déconcentrés de l'État.

Une action pilote sera lancée dans une région (Limousin) et 7 départements (Aisne, Charente, Dordogne, Indre, Loire, Haute Marne et Savoie) pour mobiliser des agents volontaires de ces services de l'Etat autour des préfets. Ils bénéficieront de programmes de formation spécifiques, dotés d'un budget spécifique. Une autre circulaire précisera les conditions dans lesquelles les opérateurs de communications électroniques pourront occuper, partager ou créer des fourreaux ou des réseaux dans les immeubles, les zones d'activités et d'habitat ou le long des infrastructures relevant de l'Etat.

CINQUIEME PARTIE

ÉVOLUTION DU SERVICE UNIVERSEL

V.1 GENERALITES

Au plan européen, le service universel est défini par la directive 2002/22/CE du 7 mars 2002 qui reprend très largement les dispositions des directives 98/10/CE et 95/62/CE dont l'architecture remonte en fait à 1992, date de la première proposition de directive « ONP téléphonie vocale ». Au plan national, le service universel est apparu dans le droit positif avec la loi du 26 juillet 1996 de réglementation des télécommunications qui se situait dans le prolongement des dispositions arrêtées en 1990 lors de la création de France Télécom.

Le service universel des communications électroniques a donc été défini il y a presque quinze ans. La politique des pouvoirs publics européens en la matière a eu pour objectif principal d'assurer que l'ouverture à la concurrence ne remettait pas en cause les acquis de la période du monopole, c'est à dire le droit au téléphone, droit récent puisqu'il n'est reconnu en France que depuis 1984.

S'interroger aujourd'hui sur l'évolution du service universel n'a donc rien de choquant. Cela l'est d'autant moins que le caractère évolutif du service universel est inscrit dans sa définition même.

La directive 2002/22/CE a ainsi prévu une procédure de réexamen régulier des obligations de service universel pour laquelle l'annexe V fournit un certain nombre d'orientations. En pratique, ce texte esquisse une procédure en deux étapes prenant en compte deux séries de critères :

- des critères généraux tenant à l'évolution globale du marché ;
- des critères plus spécifiques, à examiner pour chaque service.

Les premiers critères ont trait à l'évolution des services utilisés par les consommateurs, à leur disponibilité et à l'évolution technologique.

Les seconds conduisent à examiner les points suivants :

- le degré de développement et d'utilisation du service ;
- le caractère abordable du service ;
- la disponibilité du service sur le territoire ;
- l'intérêt général qui s'attache à la disponibilité du service pour le plus grand nombre, et notamment le risque d'exclusion que fait peser l'absence d'accès au service sur une partie de la population.

Pour l'examen de ces critères, il faut tenir compte des délais nécessaires à la modification de la législation communautaire concernant le service universel qui ne peut intervenir avant 2007. Il faut également tenir compte du fait que le réexamen du service universel a lieu tous les trois ans.

De plus, la question de l'extension du service universel ne peut pas être traitée sans prendre en compte les modalités pratiques de cette extension. Trois niveaux dans l'organisation du service universel doivent donc être examinés :

- les prestations à fournir dans le cadre du service universel, en particulier la question du tarif abordable ;
- la désignation des opérateurs chargés de fournir le service universel ;
- le financement de ce service, lorsque sa fourniture ne peut s'effectuer dans des conditions de marché.

La présente partie aborde la question de l'évolution du service universel en s'inspirant de la démarche suggérée par la directive 2002/22/CE. Après un rappel de l'évolution générale du marché (V.2), sont ainsi examinés l'extension du service universel à la téléphonie mobile (V.3) et à l'accès à Internet à haut débit (V.4). La dernière partie (V.5) est consacrée à diverses questions ayant trait au service public des communications électroniques tel qu'il est défini aujourd'hui en France.

V.2 ÉVOLUTION GENERALE DU MARCHE

Comme il vient d'être rappelé, la définition du service universel remonte, pour l'essentiel, au début des années 1990. De plus, le service universel a été construit dans une perspective de préservation de l'existant et non avec une volonté de préfigurer l'avenir.

C'est peu dire que le marché a connu une transformation considérable depuis le début des années 1990, avec trois évolutions majeures et bien connues :

- le développement très rapide de la téléphonie mobile ;
- le développement non moins rapide de l'accès à Internet en général et de l'accès à Internet à haut débit en particulier ;
- le déclin relatif de la téléphonie fixe.

Il y a aujourd'hui, on le sait, plus d'abonnés au téléphone portable que de lignes fixes. De plus, un phénomène de substitution du téléphone portable au téléphone fixe se manifeste. Il se traduit non seulement par le fait qu'un nombre croissant de français n'ont pas ou plus de ligne fixe, mais aussi par un bouleversement de l'économie de la téléphonie, qui est une des composantes du service universel.

Certains services liés à la téléphonie mobile, comme les messages courts (SMS), ont également connu une croissance considérable. Par contre, les services multimédia mobiles ont suscité moins d'engouement que ce qu'on pouvait envisager il y a quelques années.

La croissance des accès à Internet à haut débit s'avère également très rapide avec, en France, un doublement du nombre d'abonnés au cours de chacune des trois dernières années. Fin 2004, environ 25% des foyers disposaient d'un accès à Internet à haut débit.

La disponibilité de la téléphonie mobile et de l'accès à Internet à haut débit s'est fortement améliorée avec le développement de ces services (cf. parties précédentes sur la question de la couverture).

Sur le plan technologique, les changements sont également notables. La téléphonie fixe reste majoritairement fournie au moyen de la technique analogique traditionnelle, mais la « voix sur IP » pourrait constituer la technologie d'avenir. En matière de téléphonie mobile, la technologie dominante en Europe reste le GSM/GPRS mais des réseaux « de troisième génération » sont maintenant ouverts commercialement dans presque tous les pays. C'est finalement en matière d'Internet que l'évolution technologique a été la plus importante, le haut débit (ADSL/câble) se substituant au bas débit (téléphone) comme moyen privilégié de connexion.

Dans la perspective du réexamen européen, on est donc conduit à examiner trois sujets :

- l'extension du service universel à la téléphonie mobile ;
- l'extension du service universel à l'accès à Internet à haut débit ;
- les répercussions du développement de la téléphonie mobile et de l'accès à Internet à haut débit sur le service universel actuel.

V.3 LA TELEPHONIE MOBILE

V.3.1 LES CRITERES SPECIFIQUES

1) Le degré de développement et l'utilisation du service

Le téléphone portable est très largement répandu dans la population. Cette situation peut être résumée par quelques données bien connues :

- le taux de pénétration dépasse 70% de la population en France et il est plus élevé encore dans les autres Etats membres ;
- le nombre d'abonnés au GSM dépasse le nombre d'abonnés au téléphone fixe ;
- de plus en plus de personnes disposent uniquement d'un téléphone portable.

Le taux d'équipement réel de la population n'est pas connu de façon précise. Il serait, selon l'INSEE, de 65% en juin 2003 mais une appréciation plus fine devrait prendre en compte la population réellement « équipable » (excluant notamment les plus jeunes) et le biais introduit par la non disponibilité du service sur une partie du territoire. Le taux d'équipement des professionnels serait de 24% à la fin 2003 (étude CESMO).

L'évolution à venir de la pénétration du téléphone portable en France reste incertaine. Sur les derniers trimestres, la croissance des nouveaux abonnés est assez faible et un plafonnement à un niveau sensiblement inférieur au reste de l'Europe est envisageable. Toutefois, l'apparition, très récente, d'opérateurs mobiles virtuels (MVNO) est susceptible de changer la donne.

Par ailleurs, l'érosion du téléphone fixe au profit du téléphone portable se confirme mais cette évolution est lente : 16 % de la population ne disposait plus d'abonnement au téléphone fixe en juin 2004, soit une diminution de six points sur quatre ans³⁴. A ce rythme, il est possible que, d'ici la fin de la décennie, le taux d'équipement en lignes fixes se stabilise à environ 80%. Le frein principal au remplacement du téléphone fixe par le téléphone mobile est bien entendu l'Internet pour lequel le réseau fixe reste le support privilégié d'accès.

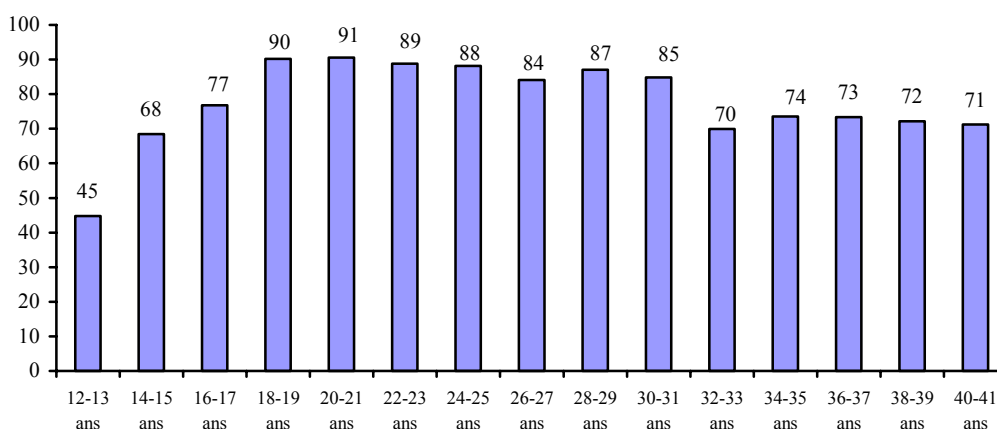
Aujourd'hui, le téléphone portable semble, sous réserve de la question de la couverture, en mesure de satisfaire la plus grande partie des besoins en téléphonie de la population mais ne peut remplacer le réseau fixe pour l'accès à Internet.

2) Le caractère abordable du service

Le niveau élevé de pénétration du téléphone portable suggère que celui-ci est abordable. La question du tarif abordable se pose principalement en relation avec le problème de l'exclusion du téléphone portable.

En juin 2003, selon une étude du CREDOC, le taux d'équipement croît rapidement avec l'âge, passant de moins de 50 % chez les 12-13 ans à 90 % dès 18 ans. Après 30 ans, ce taux diminue sensiblement, mais reste supérieur à 70 %. A partir de 60 ans, moins de la moitié des personnes disposent d'un téléphone mobile, et moins d'un quart à partir de 70 ans.

Taux d'équipement en téléphone mobile de 12 à 40 ans (en %)



Source : CREDOC, « Conditions de vie et aspirations des Français », juin 2003

En revanche, la très rapide diffusion du téléphone mobile en France s'est accompagnée d'une réduction des inégalités d'accès à ce produit. On constate ainsi que les employés et les ouvriers sont presque aussi souvent équipés que les cadres (environ 70% pour les premiers, contre 80% des seconds).

³⁴ A noter que 35% des 18-24 ans n'ont pas de ligne fixe contre 2% des 70 ans et plus.

Proportion d'individus disposant personnellement d'un téléphone mobile

		Juin 2003	Juin 2004	Evolution 2003 -2004
Sexe	Homme	64 %	70 %	+ 6
	Femme	60 %	65 %	+ 5
Age	12 - 17 ans.....	63 %	66 %	+ 3
	18 - 24 ans.....	90 %	91 %	+ 1
	25 - 39 ans.....	78 %	84 %	+ 6
	40 - 59 ans.....	62 %	71 %	+ 9
	60 - 69 ans.....	43 %	53 %	+ 10
	70 ans et plus	22 %	21 %	- 1
Diplôme	Aucun, CEP	39 %	40 %	+ 1
	Bepc	66 %	70 %	+ 4
	Bac	76 %	82 %	+ 6
	Diplôme du supérieur	77 %	83 %	+ 6
	Individu âgé de 12 à 17 ans	63 %	66%	+ 3
Profession	Indépendant	72 %	82 %	+ 10
	Cadre supérieur	79 %	89 %	+ 10
	Profession intermédiaire	81 %	83 %	+ 2
	Employé.....	73 %	78 %	+ 5
	Ouvrier.....	70 %	75 %	+ 5
	Reste au foyer	46 %	51 %	+ 5
	Retraité.....	33 %	37 %	+ 4
	Elève – étudiant	70 %	75 %	+ 5
Revenus mensuels du foyer	Inférieurs à 900 €.....	48 %	54 %	+ 6
	Compris entre 900 et 1 500 €...	57 %	61 %	+ 4
	Compris entre 1 500 et 2 300 €	64 %	68 %	+ 4
	Compris entre 2 300 et 3 100 €	71 %	74 %	+ 3
	Supérieurs à 3 100 €	78 %	81 %	+ 3
Lieu de résidence	Moins de 2 000 habitants.....	54 %	64 %	+ 10
	De 2 000 à 20 000 habitants.....	58 %	63 %	+ 5
	De 20 000 à 100 000 habitants.....	64 %	66 %	+ 2
	Plus de 100 000 habitants	67 %	71 %	+ 4
	Paris et aggl. parisienne	70 %	73 %	+ 3
Ensemble de la population		62 %	67 %	+ 5

Source : CREDOC, « Conditions de vie et aspirations des Français »

Enfin, des inégalités territoriales subsistent (au 31 décembre 2004, le taux de pénétration était de 53,3% en Auvergne, région la moins bien équipée, contre 105% en Ile de France) mais la taille de l'agglomération n'est pas une variable pertinente pour rendre compte des différences territoriales. Ainsi, 70% des habitants de pôles urbains sont équipés d'un téléphone mobile, contre 55% des personnes habitant dans le rural isolé. L'écart d'équipement n'est donc pas considérable. Il est d'ailleurs assez conforme à l'écart observé entre la région parisienne et les communes de moins de 2 000 habitants.

3) Disponibilité sur le territoire

Bien que certaines difficultés persistent, force est de constater que la téléphonie mobile est très largement disponible : près de 98% de la population et près de 90% de la surface du territoire métropolitain sont couverts (cf. troisième partie).

On notera que la question de la couverture des départements d'outre-mer et des collectivités de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte n'a pas fait l'objet d'un examen spécifique dans le cadre du présent rapport.

4) Intérêt général

Le téléphone portable est de plus en plus intégré à la vie sociale et professionnelle des français ; comme tout élément de progrès, il est devenu indispensable. Pourtant, et de façon quelque peu paradoxale, l'absence de téléphone portable ne semble pas constituer, par elle-même, un facteur d'exclusion (à titre d'illustration, les personnes âgées, qui sont beaucoup moins équipées que le reste de la population, ne semblent pas particulièrement exclues de ce fait).

A l'inverse, le téléphone portable constitue un facteur d'intégration, notamment grâce à ses formules de prépaiement beaucoup plus courantes que dans le fixe ; il est également le seul moyen d'équipement pour les personnes sans domicile.

Enfin, le téléphone portable, bien qu'il ne soit pas un outil de sécurité, présente un intérêt certain en matière de protection des personnes et des biens.

V.3.2 PROBLEMES PRATIQUES POSES PAR L'EXTENSION DU SERVICE UNIVERSEL A LA TELEPHONIE MOBILE

Comme indiqué précédemment, l'éventuelle extension du service universel à la téléphonie mobile impliquerait de définir :

- les prestations à fournir dans le cadre du service universel, en particulier la question du tarif abordable ;
- le mécanisme de désignation des opérateurs chargés de fournir le service universel ;
- les conditions de financement de ce service, si fourniture ne peut s'effectuer dans des conditions de marché.

Sans procéder à une analyse exhaustive de cette question, deux difficultés essentielles apparaissent d'emblée.

La première est celle des conditions de concurrence entre les opérateurs existants.

Du fait de la nature même du service (mobilité), l'avantage concurrentiel procuré par une couverture étendue du territoire est plus important dans le cas de la téléphonie mobile que dans le cas de la téléphonie fixe. L'opérateur chargé de fournir un service universel mobile bénéficierait du fait de la couverture étendue qu'il devrait assurer d'un avantage concurrentiel significatif puisque la couverture du territoire reste un facteur de différenciation.

Dès lors, une éventuelle inclusion de la téléphonie mobile dans le service universel risquerait de perturber fortement le jeu de la concurrence entre les opérateurs.

La seconde difficulté est celle du coût.

Le coût d'un éventuel service universel mobile ne peut pas aujourd'hui être chiffré avec précision et dépend d'ailleurs des obligations qui seraient retenues. Toutefois, si on en juge par les montants engagés dans le cadre du plan de couverture des zones blanches, ce coût pourrait être beaucoup plus élevé que celui du service universel actuel. De plus, le service universel mobile viendrait en complément du service universel fixe et son introduction ne pourrait qu'aboutir à une augmentation du coût net total du service universel et se traduire par des reports de charges entre opérateurs mobiles d'un côté et fournisseurs d'accès à Internet et opérateurs fixes de l'autre.

V.3.3 CONCLUSION

Au vu des analyses qui précèdent, il apparaît que l'inclusion de la téléphonie mobile dans le service universel présenterait à ce stade peu d'intérêt. La dynamique concurrentielle propre au secteur de la téléphonie mobile a permis un développement accéléré de ce service, qui est maintenant utilisé par la majorité de la population.

L'investissement des opérateurs a assuré la couverture de la plus grande partie du territoire. L'action des pouvoirs publics, à travers le plan de couverture des « zones blanches », permet de combler les principales lacunes en la matière. Les obligations de couverture pesant sur les opérateurs seront, de plus, renforcées dans le cadre du renouvellement de leurs autorisations.

En 15 ans, la téléphonie mobile est devenue un quasi service public, disponible à un tarif abordable pour la quasi-totalité de la population, alors qu'il a fallu un siècle pour arriver au même résultat pour la téléphonie fixe (le droit au téléphone n'est reconnu que depuis la loi du 23 octobre 1984).

A contrario, l'inclusion de la téléphonie mobile dans le service universel se heurte au quasi-consensus européen pour ne pas modifier à ce stade le périmètre du service universel. Elle soulève également des difficultés techniques considérables.

V.4 L'ACCES A INTERNET A HAUT DEBIT

V.4.1 LES CRITERES SPECIFIQUES

1) Le degré de développement et l'utilisation du service

Le développement du haut débit est rapide mais encore limité : on évalue à 6,5 millions le nombre d'accès au début 2005 (contre plus de 30 millions de lignes fixes et plus de 40 millions d'abonnés à la téléphonie mobile) ; pour 2007, l'objectif de 10 millions de connexions devrait être atteint.

La pénétration de l'accès à Internet à haut débit est évaluée à environ 25% des foyers fin 2004. En 2007, sur la base de 10 millions de connexions (clients résidentiels et entreprises), elle resterait inférieure à 50% des foyers. En fait, une pénétration d'environ 40% des ménages serait déjà un bon résultat (40% représenterait 9,7 millions d'accès).

On notera que l'équipement des ménages en micro-ordinateur n'est pas à l'heure actuelle et pour le proche avenir un frein à l'équipement des ménages en haut débit puisque ce taux atteint déjà 45%. De plus, la courbe de pénétration n'a manifestement pas encore atteint sa phase de stabilisation.

Au regard du critère d'utilisation du service – et même si on adopte une approche volontariste de la question de l'extension du service universel – l'inclusion de l'accès à Internet à haut débit dans le service universel apparaît prématurée.

2) Le caractère abordable du service

Le coût de l'accès à Internet à haut débit a très fortement baissé depuis 2002 avec des offres qui démarrent aujourd'hui à 15 euros par mois. L'augmentation rapide du nombre d'abonnés (qui a doublé chacune des trois dernières années) et la comparaison avec la téléphonie mobile suggèrent que l'accès à Internet à haut débit a maintenant atteint un tarif abordable pour la plus grande partie de la population. On doit toutefois souligner que l'offre de référence qui devrait être fournie dans le cadre du service universel n'est pas aujourd'hui définie et qu'il n'est donc pas possible de se prononcer sur le caractère abordable de cette offre particulière.

De plus, si le coût du terminal (modem, dont le coût est de fait pris en charge par les fournisseurs d'accès à Internet) ne constitue pas un obstacle, la question se pose de l'équipement des ménages en micro-ordinateurs. Le prix moyen d'un micro-ordinateur est estimé à 1 179 € en 2004³⁵. Bien que le prix des micro-ordinateurs continue de baisser, il pourrait s'agir du principal obstacle à l'équipement d'une partie de la population en haut débit.

3) Disponibilité sur le territoire

La disponibilité de l'accès à Internet à haut débit, via la technologie ADSL, s'est largement améliorée ces dernières années. On estime que 90% de la population a accès à l'ADSL début 2005 et que ce pourcentage devrait s'élever à 96% fin 2005 (cf. quatrième partie).

4) Intérêt général

L'intérêt général qui s'attache à la disponibilité de l'accès à Internet à haut débit est a priori évident, le développement du haut débit est d'ailleurs au cœur des plans européen (e-Europe 2005) et national (RESO 2007) en faveur de la société de l'information.

V.4.2 MODALITES PRATIQUES D'EXTENSION DU SERVICE UNIVERSEL A L'ACCES A INTERNET A HAUT DEBIT

A ce stade, l'inclusion de l'accès à Internet à haut débit dans le service universel apparaît prématurée. Les modalités pratiques de cette inclusion n'ont donc pas fait l'objet d'un examen approfondi dans le cadre du présent rapport. On notera toutefois que la notion même de haut débit n'est pas stabilisée. Le marché a véritablement décollé avec la commercialisation des offres à 128 kbit/s dont l'introduction a permis, en 2002, une première baisse des prix importante, mais la montée en débit est considérable : l'offre de référence du marché est passée de 128 kbit/s en 2002, à 512 kbit/s en 2003, puis à 1 Mbit/s en 2004. De plus, on

³⁵ Source : GFK, moyenne pour les portables et les ordinateurs de bureau.

assiste aujourd'hui à l'apparition d'offres dont le débit nominal est supérieur à 6 Mbit/s (jusqu'à 15-20 Mbit/s avec l'ADSL 2+).

Compte tenu de l'évolution accélérée du marché, l'offre sur laquelle pourrait s'appuyer une éventuelle obligation de service universel n'apparaît pas clairement. Il n'est d'ailleurs par certain qu'elle doive être définie en terme débit nominal comme les offres commerciales actuelles.

Par ailleurs, la question du terminal d'accès se pose de façon nouvelle dans le cadre du haut débit, l'ordinateur (contrairement au modem ADSL) n'étant pas de façon « naturelle » subventionné par les fournisseurs d'accès.

V.5 ÉVOLUTION DU SERVICE PUBLIC ACTUEL

La loi du 31 décembre 2003 a marqué une réelle évolution en matière de désignation des opérateurs chargés du service universel. Le droit national a aussi sensiblement évolué sur le plan du financement du service universel, avec notamment le changement d'assiette des contributions et l'élargissement du champ des opérateurs contributeurs.

En revanche, la loi du 31 décembre 2003 a traité de façon relativement conservatrice le service public des communications électroniques. La directive « service universel » (directive 2002/22/CE) a marqué en effet une grande continuité en ce qui concerne les obligations de service universel.

Un certain nombres d'évolutions peuvent toutefois être envisagées dont certaines peuvent être mises en œuvre sans qu'une modification préalable du droit communautaire soit nécessaire.

V.5.1 MODALITES D'ACCES A INTERNET VIA UN RACCORDEMENT PERMETTANT D'ACCEDER A UN SERVICE TELEPHONIQUE

En matière de raccordement et de téléphonie, le périmètre du service universel en droit communautaire est strictement limité à la téléphonie fixe et aux échanges de données au débit permis par le réseau téléphonique public. En pratique, l'obligation de service universel ne permet que de réaliser une connexion à Internet à bas débit.

Le réseau numérique à intégration de service (RNIS) permet d'assurer des débits plus élevés (de l'ordre de l'ordre 128 kbit/s) que ceux fournis actuellement par l'offre de téléphonie au titre du service universel. Le réseau numérique à intégration de services (Numéris) est disponible sur l'ensemble du territoire au titre des services obligatoires.

Mais s'il offre la possibilité aux entreprises de pouvoir gérer la montée en débit pour certains usages de téléphonie ou de transfert de données, le réseau Numéris ne semble pas en mesure d'offrir un niveau de débit répondant aux attentes des consommateurs en matière d'accès rapide à Internet. Les débits offerts par la technologie ADSL sont aujourd'hui largement supérieurs à ceux offerts par le réseau « Numéris » et sont susceptibles d'être offerts sur une large partie du territoire.

Ce constat ne peut que plaider pour une extension du service universel à l'accès à haut débit, à terme, sans nécessairement passer par une étape intermédiaire de montée en débit, via l'intégration du RNIS dans le service universel.

V.5.2 PUBLIPHONIE

La directive « service universel » (directive 2002/22/CE) a maintenu la publiphonie au titre des obligations de service universel mais laisse une grande latitude aux Etats membres dans la définition des obligations de publiphonie, en fonction des situations nationales.

En droit national, les obligations de service universel prévues par le décret n° 2004-1222 du 17 novembre 2004 visent à assurer le maintien suffisant d'un parc de cabines dans les zones rurales, notamment dans les communes non encore couvertes par un réseau de téléphonie mobile. Il y a lieu de rappeler que la totalité des communes de plus de 2 500 habitants, sont aujourd'hui couvertes par au moins un réseau de téléphonie mobile.

Ainsi que cela a été précédemment indiqué, le décret du 17 novembre 2004 prévoit l'obligation pour l'opérateur de service universel d'installer au moins un publiphone par commune dans les communes de moins de 1 000 habitants, et prévoit en outre l'obligation d'installer au moins un publiphone supplémentaire dans les communes ayant de plus de 1 000 habitants.

Cette disposition permet de garantir le maintien du service universel de la publiphonie dans les plus petites communes. Le coût de cette obligation est significatif et devrait représenter un coût net annuel de l'ordre de 20 millions d'euros.

Les obligations en matière de publiphonie devront cependant continuer d'évoluer avec le développement de la téléphonie mobile. L'extension de la couverture du territoire par la téléphonie mobile appellera corrélativement une réduction des obligations en matière de publiphonie, compte tenu du degré élevé de substituabilité entre les deux services.

Il conviendra toutefois de tenir compte des besoins spécifiques des personnes qui continuent de reposer sur les cabines téléphoniques publiques pour accéder au service téléphonique.

V.5.3 COMPOSANTE « ANNUAIRES ET RENSEIGNEMENTS »

L'opérateur en charge de la composante « annuaires et renseignements » a été désigné pour deux ans, soit jusqu'au 31 décembre 2006. Cette composante est en effet celle pour laquelle les conditions de concurrence sont le plus susceptibles de changer à brève échéance.

La principale évolution en cours concerne les services de renseignements. A la suite de l'arrêt du Conseil d'Etat du 25 juin 2004 dans l'affaire « Scoot France », l'ART a défini les conditions d'attribution de numéros de la forme 118XYZ aux services de renseignements ainsi que les conditions de migration des services de renseignements existants vers ces numéros.

Cette évolution n'a pas, par elle-même, d'incidence sur les obligations de service universel en matière d'annuaire et de renseignements. Sur ce point, diverses pistes d'évolution peuvent être examinées.

1) L'annuaire électronique

Les textes en vigueur ne spécifient pas les modalités d'accès à l'annuaire électroniques fournis dans le cadre du service universel.

France Télécom répond ainsi aux obligations qui lui incombent grâce à l'annuaire électronique accessible via le 3611.

Toutefois, compte tenu du développement de l'Internet, retenir un annuaire électronique accessible par Internet pourrait être envisagé.

2) Les modalités de mise à disposition de l'annuaire sous forme papier aux abonnés

Actuellement, l'article R.10-8 du code des postes et des communications électroniques prévoit la mise à disposition d'un annuaire départemental sous forme papier³⁶.

Cette obligation de mise à disposition de l'annuaire doit, autant que faire se peut, être écologiquement la plus rationnelle, en réduisant le volume de papier utilisé et en organisant sa recyclabilité, tout en répondant au mieux aux besoins d'information des utilisateurs.

Il y a lieu d'observer que nombre d'abonnés ont cessé de recourir à la consultation de l'annuaire sous forme papier et recourent systématiquement à la consultation de l'annuaire électronique, via les services Télétel ou Internet. Cette désaffection pour l'annuaire sous forme papier semble surtout concerner les abonnés des grandes villes, notamment Paris.

En revanche, l'annuaire reste encore assez largement utilisé dans des départements ruraux ou semi-ruraux, soit dans près de trois quart des départements français. Dans ces départements, les utilisateurs privilégient la recherche de personnes (ou d'entreprises et commerces) dont ils connaissent le nom et qui se trouvent dans le rayon géographique départemental.

Dans ces conditions, compte tenu de l'utilité de l'annuaire sous forme papier dans la plupart des départements français, il ne semble pas qu'il y ait lieu de revoir à ce stade le format départemental de l'annuaire, y compris à Paris. En revanche, une réflexion devra sans doute être menée sur l'adaptation des modalités de mise à disposition de l'annuaire sous forme papier en fonction de la demande constatée, compte tenu du développement des consultations de l'annuaire électronique.

3) L'unité de la composante « annuaires et renseignements »

La composante « annuaires et renseignements » du service universel associe trois prestations :

- l'annuaire sous forme papier ;
- l'annuaire électronique ;

³⁶ Le troisième alinéa de l'article R.10-8 du code prévoit les dispositions suivantes : « l'opérateur chargé en application de l'article L.35-2 de fournir la composante du service universel mentionnée au 2° de l'article L.35-1 met gratuitement à disposition de tout abonné au service téléphonique un exemplaire des volumes départementaux de l'annuaire universel dans lequel l'abonnement a été souscrit [...] »

- le service de renseignements téléphoniques.

Ces services présentent des liens étroits, et tendent d'ailleurs à assurer le même service au consommateur, mais sont aussi parfois fournis indépendamment les uns des autres par certaines entreprises. Le cadre réglementaire permet aujourd'hui l'exercice d'une concurrence effective aussi bien sur les prestations d'annuaires que sur les services de renseignements, les opérateurs ayant l'obligation de fournir les données nécessaires à un tarif reflétant les coûts. Les trois sous-composantes pourraient cependant connaître une évolution concurrentielle relativement différente au cours des prochaines années.

On pourrait donc envisager de dissocier la composante « annuaires et renseignements » en trois, chacune des trois nouvelles composantes du service universel pouvant être attribuée à un opérateur distinct. Cette approche permettrait éventuellement à de nouveaux acteurs, spécialisés sur une des trois sous composantes, de postuler pour la fourniture du service universel.

Elle devrait être mise en balance avec la complexité accrue de la procédure de désignation des opérateurs chargés du service universel et surtout avec l'impact sur le coût du service universel.

Sur ce dernier critère, la liaison de l'annuaire et du service de renseignements présente une forte justification. La consultation d'un service d'annuaires, si elle augmente le coût de ce service, diminue a contrario le coût d'un service de renseignements et réciproquement. Cette incidence réciproque des deux prestations sur le coût du service universel justifie de les associer étroitement, dans un souci de maîtrise du coût net d'autant que la commercialisation des listes d'abonnés sous forme d'annuaire professionnels a jusqu'à présent constitué une source de revenu susceptible de compenser en tout ou partie les coûts d'un service de renseignements. A contrario, la dissociation des deux composantes risquerait de faire apparaître un coût net important, qui augmenterait la charge de financement des opérateurs contributeurs.

V.5.4 TARIFS SOCIAUX ET PERSONNES HANDICAPEES

1) La réduction sociale téléphonique

Les tarifs sociaux représentent désormais une part significative du coût net du service universel, soit environ 35 millions d'euros (hors prise en compte des coûts de gestion).

Dans son principe, une offre de tarifs sociaux présente une certaine justification économique et sociale. Dans le cadre d'un secteur en expansion, au regard d'un objectif de solidarité nationale, il peut être jugé souhaitable de prélever une partie de la valeur ajoutée du secteur pour aider les consommateurs les plus vulnérables à accéder à des services jugés essentiels.

Toutefois, l'intérêt d'une politique d'action sociale organisée au plan sectoriel, sous forme d'une aide pour bénéficier d'un service spécifique, doit être mis en balance avec la plus grande simplicité que présenterait la majoration éventuelle des allocations de revenus minima pour permettre aux personnes concernées de disposer d'un pouvoir d'achat leur permettant d'accéder à ces services. En terme de gestion, l'expérience montre qu'une politique d'action

sociale au niveau sectoriel peut se révéler complexe à mettre en oeuvre pour un coût de gestion restant élevé.

S'agissant de la réduction sociale téléphonique, ainsi que cela a été indiqué dans la première partie du présent rapport, cette aide n'atteint qu'une partie des personnes concernées. Actuellement, le nombre d'ayants droit potentiels est de 2,5 millions de personnes, alors que le nombre de bénéficiaires de la réduction sociale téléphoniques est de 700 000 personnes.

Une part notable des personnes à faible revenu ont suivi l'évolution des usages, et recourent désormais à la téléphonie mobile. Cette situation justifierait d'ailleurs la mise à l'étude d'un abonnement social mobile dans le cadre de l'extension éventuelle du service universel à la téléphonie mobile.

L'extension de la réduction sociale téléphonique à d'autres catégories d'ayants-droit, moins susceptibles de recourir à la téléphonie mobile mérite cependant d'être étudiée. C'est notamment le cas des personnes titulaires du minimum vieillesse, soit environ 650.000 personnes. Une telle extension pourrait toutefois s'avérer délicate sur le plan administratif dans la mesure où plus de vingt organismes de retraite sont en charge de la gestion des ayants-droit, et cette extension ne peut à ce stade qu'être mise à l'étude.

En termes de revenu et d'accessibilité au service, une extension de la réduction sociale téléphonique à cette catégorie d'utilisateur présenterait des justifications indéniables. Il en résulterait une majoration du coût net du service universel d'au moins 50 %. Cette extension sera mise à l'étude au cours de l'année 2005. Dans le prolongement de cette mesure la généralisation de la réduction téléphonique aux bénéficiaires des autres minima sociaux, mériterait d'être étudiée.

2) La prise en charge des dettes téléphoniques

S'agissant de ce second volet social du service universel, le cadre législatif a récemment évolué avec la loi sur les responsabilités locales. L'article 65 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a modifié les modalités de mise en œuvre du droit des personnes en difficulté à être aidées pour l'accès aux services téléphoniques.

L'objectif de la loi du 13 août 2004 est de prendre en compte l'ensemble des difficultés financières des personnes en difficulté dans le cadre d'un dispositif d'aide unifié, via l'action du fonds de solidarité pour le logement départementaux.

L'article 65 de la loi du 13 août 2004 étend ainsi la compétence des fonds de solidarité pour le logement, désormais gérés par le département, à la prise en charge du paiement des factures de téléphone liées au logement. Les opérateurs de services téléphoniques peuvent notamment contribuer au financement des fonds départementaux de solidarité pour le logement sur une base volontaire.

Ce nouveau dispositif rend à présent inutile le dispositif de prise en charge des dettes téléphoniques. Son maintien aboutirait à la coexistence de deux dispositifs ayant la même finalité, ce qui irait à l'encontre de l'objectif de simplification, et de cohérence de l'action publique en matière d'aide des personnes ayant des impayés, au titre du logement ou des services qui s'y rattachent, comme le téléphone. Au cours de l'année 2005, il conviendra de

prévoir la suppression du dispositif d'aide aux impayés de téléphone prévu par au II l'article R.20-34 du code des postes et des communications électroniques.

Il est à noter que l'article 65 de la loi a tiré aussi la conséquence de l'extension du champ d'intervention des fonds de solidarité pour le logement et a modifié la rédaction de l'article L. 115-3 du code de l'action sociale et des familles.

L'article L. 115-3 du code de l'action sociale et des familles prévoit que toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières du fait d'une situation de précarité a droit notamment à une aide de la collectivité pour accéder ou pour préserver son accès à une fourniture de services téléphoniques.

Cet article précise désormais que le droit des personnes défavorisées à bénéficier d'aides en faveur de la fourniture de services téléphoniques s'exerce dans les conditions prévues par la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 organisant le fonctionnement des fonds de solidarité pour le logement.

En cas de non-paiement des factures, la fourniture d'énergie, d'eau et de services téléphoniques, est maintenue jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la demande d'aide au fonds de solidarité pour le logement. Cette obligation ne concerne que les opérateurs de boucle locale, c'est à dire les opérateurs offrant un accès au réseau, le défaut de paiement entraînant la mise en service restreint, le temps qu'il ait été statué sur la demande d'aide.

3) L'accès des personnes handicapées à la communication

Au regard des remarques qui précèdent, en termes de coût du service universel, force est de reconnaître qu'au titre du service universel, l'accent est mis davantage en France sur l'aide aux personnes à faible revenu, que sur le financement de dispositifs techniques favorisant l'accès des personnes handicapées à la communication.

Ainsi que cela a été indiqué dans la première partie du rapport, l'amélioration de la couverture mobile et le large déploiement de l'accès à Internet à haut débit ont des conséquences très positives pour favoriser l'accès de l'ensemble de personnes handicapées à la communication.

Cette situation tient en partie au fait qu'un meilleur accès des personnes handicapées à la communication passe avant tout par le développement de terminaux adaptés, plus sans doute que par des services spécifiques au niveau des réseaux de communications électroniques, notamment en ce qui concerne la téléphonie et l'accès à Internet.

Une continuité de l'action publique en la matière sera cependant assurée via les travaux du groupe INCOM placé auprès de la Commission européenne.

V.5.5 LES SERVICES OBLIGATOIRES

De manière générale, il est souhaitable de prévoir le maintien du périmètre actuel des services obligatoires, ainsi que cela ressort du bilan présenté dans la première partie du présent rapport, s'agissant du réseau numérique à intégration de services, du service de commutation de données par paquets et des services avancés de téléphonie vocale.

Certains aménagements peuvent cependant être proposés concernant les liaisons louées et les services avancés de téléphonie vocale.

S'agissant des liaisons louées en particuliers, l'obligation de fourniture se justifie principalement pour les liaisons à 2 Mbit/s. Mais au regard de la directive 2002/22/CE l'obligation d'assurer une offre de liaisons louées peut ne pas relever d'obligations de service public, mais de la régulation du marché (cf. article 18 de la directive 2002/22/CE).

Enfin, l'inclusion de services complémentaires dans les services avancés de téléphonie vocale devant être fournis à titre obligatoire pourrait être envisagé, notamment le service de présentation du nom. Il serait également envisageable que certains de ces services soient intégrés dans le service universel.

V.5.6 QUALITE DE SERVICE ET FIABILITE DES RESEAUX

1) Indicateurs de qualité de service

Des indicateurs de qualité des services de télécommunications (et notamment du service universel) sont fixés par l'annexe III de la directive « service universel » (directive 2002/22/CE). Les résultats obtenus par France Télécom au regard de ces indicateurs ont été présentés dans la première partie du rapport.

Ces indicateurs sont assez riches en ce qui concerne la fourniture technique du service téléphonique. Ils sont moins nombreux pour ce qui est des services d'annuaire et de renseignements et de la publiphonie.

Il pourrait ainsi être envisagé d'ajouter d'autres critères comme :

- pour les services de renseignements, la qualité et la vitesse de mise à jour des informations, la disponibilité, l'exactitude de la réponse ;
- pour les annuaires papier, l'exactitude des listes et la vitesse de distribution ;
- pour l'annuaire électronique, la disponibilité, le temps de réponse, l'exactitude des réponses et la vitesse de mise à jour.

Plus généralement, des indicateurs reflétant mieux la qualité du service perçue par les clients pourraient être retenus.

2) Fiabilité des réseaux

Plusieurs dysfonctionnement spectaculaires ont affecté de grands réseaux de télécommunications (fixes et mobiles) ces derniers mois.

A l'issue d'incidents survenus aux mois d'octobre et de novembre 2004, le ministre délégué à l'industrie a confié au Vice-Président du Conseil Général des Technologies de l'Information (CGTI) une mission d'enquête sur les dysfonctionnements ayant touché de grands réseaux de télécommunications au cours du second semestre 2004.

Il en ressort notamment que :

- les dysfonctionnements ont eu comme origine des défauts, dus à des interventions humaines ou automatiques sur les équipements techniques des réseaux, qui ne provenaient pas d'attaques malveillantes ;
- il n'y a eu de la part des opérateurs ni faute, ni négligence caractérisée ;
- le niveau des précautions à prendre pour la sécurité des réseaux doit encore être relevé. Cela s'applique aussi bien à l'anticipation des risques, aux mesures de prévention associées (architecture des systèmes, approche qualité intégrant opérateurs et fournisseurs industriels, processus de tests et d'expérimentation avant mise en service réel), qu'aux dispositions opérationnelles permettant d'en contrôler la mise en œuvre ;
- les pouvoirs publics ne sont pas suffisamment bien organisés pour anticiper et faire face à ces pannes des grands réseaux de télécommunications. Des efforts plus importants doivent être consacrés à la prévention et à la protection face aux risques, en fonction de leur probabilité d'occurrence et de leur impact sur la vie économique et sociale.

Le ministre délégué à l'industrie a demandé au CGTI de lui proposer, avant le 27 mai 2005, un plan d'actions permettant d'accroître le niveau des précautions à prendre pour la sécurité des réseaux et d'améliorer l'organisation de l'État pour mieux anticiper et faire face à ce type de pannes.

ANNEXE 1

ARTICLE L. 35-7 DU CODE DES POSTES ET DES COMMUNICATIONS ELECTRONIQUES

Après consultation publique et avis de l'Autorité de régulation des télécommunications et de la Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques, le Gouvernement remet au Parlement avant le 1er mars 2005, puis tous les trois ans, un rapport sur l'application du présent chapitre. Il comporte une analyse et une évaluation détaillée pour chaque catégorie d'utilisateurs du coût de l'ensemble des services de communications électroniques, y compris ceux non mentionnés dans ce chapitre comme la téléphonie mobile et l'accès à Internet. Il évalue les sommes dépensées par les ménages pour avoir accès aux technologies de l'information. Il fait des propositions pour faire baisser le montant de la facture téléphonique des ménages ainsi que pour enrichir le contenu du service universel eu égard aux évolutions technologiques, aux besoins de la société et de l'aménagement équilibré du territoire.

Le premier de ces rapports comporte un bilan de la couverture du territoire par les réseaux de radiotéléphonie mobile et de l'accès à Internet à haut débit et évalue les conditions de couverture du territoire national en bornes multimédias selon les conditions définies à l'article 6 du cahier des charges figurant en annexe au décret n° 96-1225 du 27 décembre 1996 portant approbation du cahier des charges de France Télécom. Il définit dans quelles conditions techniques et économiques les prestations de base de téléphonie mobile peuvent être incluses dans le service universel. Il examine également l'intérêt et la possibilité d'étendre le service universel à l'accès à Internet à haut débit.

ANNEXE 2

ANNEXE V DE LA DIRECTIVE 2002/22/CE

Lorsqu'elle étudie l'opportunité d'un réexamen de la portée des obligations de service universel, la Commission prend en compte les éléments suivants:

- évolution de la société et du marché en ce qui concerne les services utilisés par les consommateurs,
- évolution de la société et du marché en ce qui concerne la disponibilité et le choix des services offerts aux consommateurs,
- évolution technologique en ce qui concerne la manière dont les services sont fournis aux consommateurs.

Lorsqu'elle étudie l'opportunité de modifier ou de redéfinir la portée des obligations de service universel, la Commission prend en compte les éléments suivants:

- existe-t-il des services spécifiques accessibles à une majorité de consommateurs et utilisés par une majorité d'entre eux? L'absence de tels services ou leur non-utilisation par une minorité de consommateurs est-elle source d'exclusion?, et
- la mise à disposition et l'utilisation de services spécifiques procurent-elles à l'ensemble des consommateurs un avantage général net justifiant une intervention publique lorsque les services spécifiques ne sont pas fournis au public selon des conditions commerciales normales?

Rapport sur le service public des communications électroniques

Synthèse

Le rapport comprend cinq parties concernant :

- le bilan du service public des communications électroniques ;
- l'évolution de la dépense en télécommunications et technologies de l'information ;
- la couverture du territoire par les réseaux de téléphonie mobile ;
- l'accès à Internet à haut débit ;
- l'évolution du service universel.

1) Bilan du service public des communications électroniques

La première partie du rapport fait un état des lieux de la mise en œuvre des dispositions de la loi du 31 décembre 2003 relative aux obligations de service public des télécommunications et de la fourniture du service universel et des services obligatoires par France Télécom entre 2001 et 2004.

De ce bilan, il ressort notamment que les tarifs du service universel ont continué de baisser sur la période considérée, principalement sous l'effet de la diminution du prix des communications à destination des mobiles, et que France Télécom a continué d'exécuter correctement les obligations qui lui incombent, notamment sur le plan de la qualité de service.

Cette partie du rapport fait également un point sur les actions menées en faveur de l'accès des personnes handicapées à la communication, domaine dans lequel le service universel a connu un enrichissement notable avec la loi du 31 décembre 2003.

2) Evolution de la dépense en télécommunications et technologies de l'information

La deuxième partie du rapport s'attache à décrire l'évolution de la dépense en télécommunications et technologies de l'information des ménages et des entreprises. Elle met en évidence la croissance des dépenses en télécommunications qui a varié entre 7 et 13% par an pour les ménages. Ces taux de croissance sont à comparer à l'explosion des usages, le trafic sur les réseaux de télécommunications ayant connu des taux de croissance du même ordre pour le nombre de minutes et plus de 200% par an pour le volume de données échangées.

Les moteurs de ce développement des usages sont d'une part la téléphonie mobile, dont les revenus dépassent désormais ceux de la téléphonie fixe, et d'autre part l'accès à Internet, à bas

débit dans les premières années ayant suivi l'ouverture à la concurrence, le haut débit ayant pris le relais depuis 2002 environ.

Il ressort également de cette deuxième partie, qu'il existe une corrélation entre le revenu des ménages et leur consommation en télécommunications. De même, la baisse de la facture des ménages pour la téléphonie fixe (9% entre 1999 et 2003 en tenant compte de l'abonnement) ne s'est pas répercutée de manière homogène sur l'ensemble des consommateurs. Les petits consommateurs en ont nettement moins bénéficié.

L'introduction d'un abonnement social, qui bénéficie à plusieurs centaines de milliers de personnes, a toutefois permis d'atténuer, voire d'annuler, l'impact de l'augmentation de l'abonnement sur les personnes les plus défavorisées.

3) Couverture du territoire par les réseaux de téléphonie mobile

La troisième partie du rapport décrit la situation nationale en matière de couverture du territoire par les réseaux de téléphonie mobile. Le dynamisme de ce secteur a conduit à une situation de couverture quasi-généralisée (98% de la population) du territoire en une dizaine d'années à peine. Les opérateurs ont ainsi largement dépassé les obligations minimales inscrites dans leurs autorisations.

Afin de compléter cette couverture, les autorités françaises se sont engagées à la mise en œuvre d'un plan d'extension de la couverture en téléphonie mobile qui porte sur environ 2500 communes. Une extension des obligations de couverture des opérateurs GSM a également été décidée dans le cadre du renouvellement de leur autorisation pour porter à plus de 99% la population couverte par ces réseaux en 2008.

4) Accès à Internet haut débit

Le développement de l'accès à Internet à haut débit en France est décrit dans la quatrième partie du rapport. Avec 6,5 millions d'abonnés au haut débit fin 2004, la France a aujourd'hui rattrapé son retard : un ménage sur quatre dispose d'une connexion haut débit. La France se classe désormais au 7ème rang européen sur ce critère, devançant notamment l'Allemagne et la Grande-Bretagne. Le marché français est d'ailleurs le plus dynamique d'Europe avec une croissance qui, pour la troisième année consécutive, approche 100% en 2004.

L'accessibilité du haut débit progresse également rapidement. Fin décembre 2004, plus de 55 millions de français (soit 90% de la population) avaient la possibilité technique d'accéder à une connexion permanente à l'Internet contre 50 millions mi-2004, 45 millions en fin 2003 et 37 millions à la fin 2002. 25 776 communes ont fin décembre 2004 totalement ou partiellement accès à des connexions permanentes à Internet et 93 départements bénéficiaient de services totalement dégroupés sur une partie de leur territoire.

Cette progression encourageante est le résultat d'une politique active des pouvoirs publics. Celle-ci repose en premier lieu sur le développement d'une concurrence solide et durable. Cette politique menée à la fois par le Gouvernement et l'ART donne des résultats exemplaires puisque la France dispose des tarifs d'accès à l'Internet à haut débit parmi les plus bas d'Europe.

5) Evolution du service universel

La cinquième partie du rapport aborde la question de l'évolution du service universel à travers une démarche qui s'inspire de celle esquissée par la directive « service universel ».

En ce qui concerne la téléphonie mobile, il apparaît que son inclusion dans le service universel n'apporterait aujourd'hui guère d'avantage compte tenu du fort développement de ce service et des efforts déjà entrepris pour assurer une couverture quasi-totale du territoire d'ici 2008. Cette inclusion présenterait au contraire des difficultés importantes (impact sur la concurrence, coût) et ne semble pas susceptible d'être soutenue par une majorité d'Etats membres.

Pour ce qui est de l'accès à Internet à haut débit, il apparaît que, malgré les progrès considérables effectués depuis trois ans, l'état de développement du service ne permet pas d'envisager à ce stade son inclusion dans le service universel. Une analyse plus pertinente pourrait être conduite en 2006.

Cette partie du rapport présente également un certain nombre de réflexions et de pistes d'évolution du service public actuel, dont certaines peuvent être mises en œuvre dans le cadre des directives européennes actuellement en vigueur.

Les sujets abordés concernent : le réseaux numérique à intégration de service, la publiphonie, les services d'annuaires et de renseignements, les tarifs sociaux, les services obligatoires, la qualité de service.