



Rapport public d'activité

2006

L'article L.135 du Code des postes et des communications électroniques, modifié par la loi n° 2005-516 relative à la régulation des activités postales du 20 mai 2005, dispose que :

"L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes établit chaque année, avant le 30 juin, un rapport public qui rend compte de son activité et de l'application des dispositions législatives et réglementaires relatives aux communications électroniques et aux activités postales. Elle y dresse une analyse des principales décisions prises par les autorités de régulation des communications électroniques et des postes dans les Etats membres de la Communauté européenne au cours de l'année écoulée, en vue de permettre l'établissement d'une comparaison des différents types de contrôles exercés et de leurs effets sur les marchés. Ce rapport est adressé au Gouvernement et au Parlement. Il est adressé également à la Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques. L'autorité peut suggérer dans ce rapport toute modification législative ou réglementaire que lui paraissent appeler les évolutions du secteur des communications électroniques et de celui des postes et le développement de la concurrence.

L'autorité rend compte de ses activités, et notamment des progrès réalisés eu égard aux objectifs mentionnés à l'article L. 32-1, devant les commissions permanentes du Parlement compétentes, à leur demande. Ces dernières peuvent consulter l'autorité sur toute question relevant de sa compétence.

L'autorité peut procéder aux expertises, mener les études, recueillir les données et mener toutes actions d'information sur le secteur des communications électroniques et sur celui des postes. A cette fin, le prestataire du service universel postal, les titulaires de l'autorisation prévue à l'article L. 3, les opérateurs ayant effectué la déclaration prévue à l'article L. 33-1 sont tenus de lui fournir les informations statistiques concernant l'utilisation, la zone de couverture et les modalités d'accès à leur service. Les ministres compétents sont tenus informés des résultats de ces travaux."

Editorial

Dix ans après, un bilan positif pour l'économie nationale et pour le consommateur.

1997-2007 : la régulation qui a été exercée durant ces dix années ne peut être qualifiée de "tranquille" car elle a connu de multiples conflits et contentieux avec des acteurs économiques, mais elle a pu être menée avec une certaine sérénité en s'appuyant sur des textes de très bonne qualité, tant au niveau communautaire que national, sur la raison et sur le professionnalisme. Il serait certainement présomptueux d'attribuer à la seule Autorité les évolutions très positives constatées au long de la période, mais elle y a indubitablement contribué.

Quel bilan ?

Un constat d'abord : le cadre juridique a bien fonctionné et l'ouverture à la concurrence, impulsée par la Commission européenne, s'est révélée être un succès, en particulier en France où les offres de haut débit sont parmi les plus performantes et les moins chères d'Europe.

Cela est bien évidemment d'abord dû au dynamisme des acteurs – qu'il s'agisse de France Télécom ou de ses challengers – qui ont su innover et investir. Quel meilleur exemple pour illustrer cet état de fait que l'introduction des "boxes", faisant de la France le premier pays de l'Union en terme de prix payé par le consommateur (parmi les plus bas au monde), en terme de débits (qui atteignent dorénavant les 20 Mbit/s), et en terme d'usage, les français consommant télévision sur Internet et téléphonie sur IP plus qu'ailleurs dans le monde.

Mais cette réussite est aussi le fruit d'une régulation pragmatique et efficace qui s'est appuyée sur un cadre réglementaire et institutionnel sûr. Grâce à des directives européennes bien conçues et fidèlement transposées par le Parlement en droit national, à des gouvernements successifs qui ont doté le régulateur des moyens nécessaires à son action, l'Autorité a pu créer une dynamique concurrentielle positive qui a favorisé l'investissement, l'innovation et l'aménagement du territoire au service de l'intérêt général.

Ce succès a bénéficié aux consommateurs : entre 1998 et 2005, les prix de détail auront, en moyenne, diminué d'un peu plus de 30 % et les usages auront été multipliés par près de 2,5, ce qui se traduit par une hausse du surplus pour les consommateurs de plus de 10 milliards d'euros sur la période.

Les prochaines étapes

1/ l'allégement de la régulation des marchés de détail

Si la loi de 1996 a mis en place un cadre essentiellement axé sur l'ouverture à la concurrence du réseau téléphonique classique, le cadre actuel, mis en place en 2004, a beaucoup gagné en flexibilité et en réactivité. Cette flexibilité a permis au régulateur d'adapter son action aux conditions effectives de concurrence sur un marché donné, notamment grâce au processus d'analyse des marchés.

Aujourd'hui, la perspective d'un effacement progressif de la régulation sectorielle au profit du droit de la concurrence n'est plus utopique à terme. Elle suppose une collaboration étroite entre l'Autorité et le Conseil de la concurrence, qui est bien engagée depuis plusieurs années.

Le mouvement d'allégement progressif de la régulation a débuté à l'été 2006 : certaines offres de détail de France Télécom dans la téléphonie fixe ne sont déjà plus contrôlées. La vocation de la régulation est de se concentrer sur les marchés de gros, c'est-à-dire sur les relations entre opérateurs.

Mais allègement de la régulation ne signifie pas absence de régulation ! Outre la régulation du secteur postal, dont l'ARCEP a été chargée par le Parlement en mai 2005, l'Autorité exerce d'autres missions : la gestion des ressources en fréquences et numérotation, la surveillance du service universel, l'aménagement du territoire ou encore la protection des consommateurs.

D'une façon générale, l'action de l'Autorité relèvera de plus en plus d'une régulation symétrique, c'est-à-dire que les règles mises en place s'appliqueront de la même manière à tous les acteurs du marché, et non plus au seul opérateur historique ou aux acteurs "dominants" sur un segment de marché. En effet, une fois la concurrence installée, il convient de s'intéresser – ce que fait l'ARCEP – aux conditions d'exercice pérenne et efficace par le consommateur de son choix entre opérateurs quels qu'ils soient : information, conditions de cessation des contrats, conservation du numéro, conditions d'accès aux services à valeur ajoutée, garantie de qualité de service...

2/ La fibre

Le succès formidable du haut débit dans notre pays doit être consolidé et amplifié pour la prochaine étape, le très haut débit, associée au déploiement de réseaux en fibre optique jusqu'à l'abonné. Plusieurs acteurs ont déjà fait des annonces d'investissements à venir dans ce domaine. La fibre est une nouvelle rupture technologique. Elle va nécessiter de très lourds investissements. La mutualisation des infrastructures passives est amenée à jouer un rôle crucial.

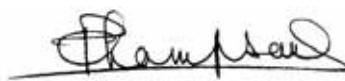
Les pouvoirs publics, et en particulier les collectivités territoriales ainsi que l'ARCEP, ont un rôle important à jouer pour créer un cadre favorable au déploiement de cette nouvelle boucle locale, dans un contexte de concurrence entre acteurs nationaux. Il convient d'éviter la recréation d'un monopole sur la boucle locale de fibre et permettre *in fine* le développement d'une boucle locale alternative.

3/ Le dividende numérique

Le dividende numérique est le troisième enjeu de taille pour la France et pour l'Europe. L'émergence des nouvelles technologies mobiles engendre un besoin croissant en fréquences, pour le développement du haut débit sans fil ou de la télévision sur mobile. Or l'extinction de la télévision analogique au profit de la diffusion audiovisuelle numérique, plus économique en ressources hertziennes, va libérer des bandes de fréquences basses, dites "en or", présentant de très bonnes caractéristiques de propagation et de pénétration dans les bâtiments, et qui sont, de ce fait, essentielles pour parvenir à une couverture importante du territoire.

Il apparaît urgent d'identifier la quantité de fréquences libérées par l'arrêt de la diffusion analogique, comme cela a été fait dans plusieurs zones dans le monde (Etats-Unis, Japon, Corée du Sud), et de préparer les options de réaffectation et la feuille de route technique pour la mise en place du dividende numérique. Il va sans dire que la réutilisation de ces fréquences nécessitera une attention particulière en terme d'harmonisation au niveau européen.

L'ARCEP a donc de nombreux défis à relever dans ce nouveau contexte où la régulation évolue. Ayant soufflé ses dix bougies, l'Autorité se tourne vers l'avenir. Forte de son expérience, reconnue parmi ses pairs au sein de l'Union européenne et au-delà, elle est prête à poursuivre son action au profit de l'intérêt commun.



Paul Champsaur
Président

10 ans de régulation

33



CHAPITRE 1

La première phase 1997-2001 : libéralisation et ouverture à la concurrence 37

A.	La feuille de route de l'Autorité et la situation du marché en 1997	37
B.	La concurrence sur les communications	39
	1. Les mécanismes techniques	39
	2. L'interconnexion	39
	3. L'Internet commuté : un sous-produit inattendu	41
	4. La normalisation de l'interconnexion aux réseaux mobiles	42
C.	La concurrence sur la boucle locale	43
	1. Les réseaux câblés	43
	2. La boucle locale radio	43

CHAPITRE 2

La deuxième phase : le tournant de 2000-2004 45

A.	Un premier bilan : le marché en 2000-2001	45
B.	L'accès à haut débit et le dégroupage	47
	1. Les options 3 et 5	47
	2. Le dégroupage de la boucle locale	48

CHAPITRE 3

Le développement de la concurrence par la mise à disposition de spectre aux opérateurs et les obligations associées 51

A.	La boucle locale radio	51
	1. Les premières licences attribuées en 2000	51
	2. Le Wimax	52



B.	Le développement des mobiles à travers le GSM	53
1.	Le développement du GSM entre 1997 et 2001	53
a.	Le développement du mobile vers un marché de masse	53
b.	L'introduction de la concurrence dans les départements d'outre-mer	53
2.	Le renouvellement des licences GSM et la couverture mobile en 2006	54
C.	La troisième génération mobile	55
1.	La préparation de l'avenir : la troisième génération des communications mobiles (lancement le 18 août 2000 d'un appel à candidatures)	55
2.	Les actions en faveur du développement de la 3G	56
3.	La question du 4 ^e opérateur mobile 3G	56
<hr/>		
CHAPITRE 4		
Les nouvelles régulations		59
A.	Le marché en 2006	59
B.	Les nouveaux dispositifs de régulation	60
1.	Le nouveau cadre de la régulation concurrentielle	60
2.	Marché secondaire de fréquences et flexibilité	61

2

63

Présentation de l'Autorité

CHAPITRE 1

L'organisation de l'ARCEP

67

A. Le Collège 67

B. L'organigramme 68

CHAPITRE 2

Le fonctionnement de l'autorité

69

A. Le nouveau règlement intérieur 69

B. Les indicateurs de l'activité de l'ARCEP 70

1. Les avis et décisions 70

a. Les avis 70

b. Les décisions 70

2. Les opérateurs 71

a. Les opérateurs de communications électroniques 71

b. Les opérateurs postaux 71

3. Les contentieux 71

C. Les moyens de l'ARCEP 73

1. Les moyens budgétaires 73

2. Le système d'information 74

3. La documentation 74

4. Les ressources humaines 74

5. Les enquêtes et les études commanditées par l'ARCEP 75

D. La concertation et la transparence 76

1. Informer les différents acteurs concernés 77

a. www.arcep.fr, un site Internet renouvelé en 2006 77

b. www.appel118.fr, un nouveau site pour les renseignements téléphoniques 78

c. La Lettre de l'Autorité 78

d. Les Entretiens de l'Autorité 79

2

2. La concertation avec les acteurs	79
a. Le dialogue avec les collectivités : le CRIP	79
b. A l'écoute des associations de consommateurs	80
c. La concertation avec les opérateurs	80
3. Les Commissions consultatives spécialisées	82
4. Le comité de l'interconnexion et de l'accès	83

CHAPITRE 3

L'année 2006 en bref

A. Les moments forts	85
1. L'attribution des licences Wimax	85
2. La régulation postale	87
3. Plus de régulation symétrique, moins de régulation asymétrique	87
4. La disparition du 12, la naissance des 118	88
B. Les principaux indicateurs de marché en 2006	89

3

91

Le cadre juridique et réglementaire

CHAPITRE 1

Le secteur postal

A. Le cadre législatif national	93
1. Rappels	93
2. Les missions du régulateur	94
3. Les textes d'application pris en 2006	94
B. La révision des directives postales	95
1. Rappels sur la politique postale européenne	95
a. Les principes	95
b. Les résultats	96
2. La Commission européenne propose une nouvelle directive	97
a. La situation en Europe	97
b. Les observations de la Commission	97
c. Une nouvelle directive	98

CHAPITRE 2

Le secteur des communications électroniques

99

A. Le rappel du cadre législatif national	99
B. Les dispositions réglementaires adoptées en 2006	100
1. Les décrets d'applications pris en 2006	100
2. La cession d'autorisations d'utilisation des fréquences	101
3. La conservation du numéro	101
4. Assignations de fréquence à des systèmes satellitaires	102

CHAPITRE 3

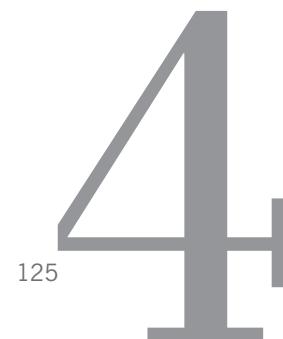
L'harmonisation européenne en matière de communications électroniques

103

A. Les travaux du COCOM	103
1. Les numéros 116	104
2. L'attribution des fréquences MSS 2GHz	104

3

B.	Les travaux du Groupe des régulateurs européens (GRE) et du Groupe des régulateurs indépendants (GRI)	105
1.	Les réalisations en 2006	106
a.	Les travaux du Groupe des régulateurs européens (GRE)	106
b.	Les travaux du Groupe des régulateurs indépendants (GRI)	109
2.	Le programme de travail pour 2007	110
<hr/>		
CHAPITRE 4		
La révision du cadre réglementaire		113
A.	Le rappel du cadre réglementaire actuel	114
B.	Le périmètre et le calendrier du réexamen du cadre	115
1.	Le périmètre	115
2.	Le calendrier	115
C.	Les contributions des autorités françaises et du GRE à la consultation publique de la Commission	116
1.	Les propositions d'évolution du cadre réglementaire	117
a.	Généralités	117
b.	Le spectre	117
c.	La rationalisation du mécanisme des analyses de marché	118
d.	Le renforcement du marché intérieur	119
e.	La protection des consommateurs et le service universel	119
2.	Les propositions d'évolution de la recommandation sur les marchés pertinents	119
a.	Les aspects méthodologiques	119
b.	La liste des marchés	120
<hr/>		
CHAPITRE 5		
Les principales décisions prises par les autorités de régulation nationales de l'Union européenne dans le cadre des analyses de marché		121
A.	Les cas de dominance conjointe notifiés sur le marché de l'accès et du départ d'appel mobile	121
B.	Le marché 17 : l'itinérance internationale	123
C.	Les remèdes sur les marchés de terminaison fixe (marché 9) et mobile (marché 16)	123



Le secteur postal

CHAPITRE 1

Les marchés postaux

129

A. Panorama des marchés en 2005	130
1. Revenus en hausse malgré une baisse des volumes	130
a. Volumes : la publicité non adressée en tête	130
b. 14 milliards € de revenus en 2005	131
c. Secteur réservé fort, croissance du secteur en concurrence	131
2. Les boîtes aux lettres et points de contact de La Poste auprès du public	132
B. Le marché de la correspondance	135
1. Les envois de correspondance : marché domestique et import	135
a. Hausse des revenus, volumes stables	135
b. Vers une industrialisation du courrier	136
2. Le routage	138
a. Définition	138
b. Le marché du routage	138
C. Les autres marchés	140
1. Les envois remis contre signature	140
2. L'export	140
3. Le colis	141
4. L'express	141
5. La distribution de la presse	142
a. En volumes	142
b. En revenus	143
6. Le marché de la publicité non adressée ou imprimés sans adresse	143

4

CHAPITRE 2	
Les premières autorisations postales	145
A. Le régime d'autorisation applicable	145
1. La base juridique	145
2. Les principes	145
3. Les obligations	145
B. La typologie des autorisations	146
1. Les autorisations portant sur la distribution domestique	146
a. Les opérateurs nationaux	146
b. Les opérateurs locaux	147
2. Des autorisations relatives à la correspondance transfrontalière	148
C. Les autorisations postales délivrées par l'ARCEP en 2006	149
<hr/>	
CHAPITRE 3	
Le service universel postal	151
A. Le suivi de la qualité du service universel postal	152
1. Une information élargie	152
2. L'audit de la mesure de la qualité de service de la lettre prioritaire égrenée domestique	153
3. Travaux en cours et à venir	154
B. Le contrôle de la qualité du service universel postal	154
1. Les objectifs de qualité de service	155
2. Le contrôle de la qualité de service	155
C. L'encadrement pluriannuel des tarifs relevant du service universel postal (2006-2008)	156
1. La mise en place de l'encadrement tarifaire	156
a. Les objectifs	157
b. Les paramètres	157
2. Les segments de marché concernés par l'encadrement tarifaire	158
<hr/>	
CHAPITRE 4	
La problématique de l'accès aux boîtes aux lettres	161
A. Les difficultés liées au développement des systèmes de fermeture des immeubles	161
B. Les opérateurs concernés	163
C. Des solutions pratiques	163

5

Les marchés des communications électroniques

CHAPITRE 1

Les chiffres du marché et la situation sur le marché

167

A. Le marché des clients finals	167
1. Le marché des communications électroniques	167
a. Les revenus du marché	167
b. Le trafic voix atteint 200 milliards de minutes en 2006	169
c. Un parc de client toujours en hausse	170
2. Baisse du montant des factures moyennes mensuelles pour la téléphonie et l'Internet	172
B. L'investissement et l'emploi	175

CHAPITRE 2

Les différents segments du marché de détail

177

A. La téléphonie fixe	177
1. L'accès	177
a. Les abonnements	177
b. La sélection du transporteur	178
c. Le dégroupage	180
d. La publiphonie et les cartes prépayées	180
2. Les communications en téléphonie fixe	182
a. Les communications depuis les postes fixes	182
b. Total de la téléphonie fixe	185
3. Consommation moyenne	185

5

B.	L'Internet	187
1.	Le marché de l'Internet	187
a.	Les abonnements	187
b.	Les revenus	187
2.	Le bas débit	188
3.	Le haut débit	189
4.	La télévision par ADSL	190
5.	La consommation moyenne	190
C.	Le mobile	191
1.	Le marché mobile	191
a.	Les clients	191
b.	Les revenus et les volumes	193
2.	La voix sur mobile	195
a.	Les revenus de la voix par destination d'appel	195
b.	Les volumes de la voix par destination d'appel	195
3.	Les données sur mobile	196
a.	Les revenus	196
b.	Volume total de SMS émis	197
4.	La consommation moyenne par client	197
D.	Les autres services	199
1.	Les services à valeur ajoutée (hors services de renseignements)	199
2.	Les services de renseignements	199
3.	La vente et la location de terminaux et d'équipements	200
4.	L'hébergement et la gestion des centres d'appels	200
E.	Les services de capacité	201
1.	Les liaisons louées	201
2.	Le transport des données	201
CHAPITRE 3		
Consommation et usages en France		203
A.	L'équipement des ménages	204
1.	L'équipement en téléphone fixe se stabilise	204
2.	Un ordinateur dans plus de la moitié des foyers	205
3.	Internet progresse dans les ménages	206
B.	L'équipement des personnes	207
1.	Croissance de l'équipement en mobile, stabilisation de l'équipement en fixe	207
2.	L'accès Internet devient indispensable	209



CHAPITRE 4	
Comparaisons tarifaires	
avec les autres pays	
	211
A. Le prix d'un panier en téléphonie fixe	211
B. L'abonnement	213
1. L'abonnement résidentiel	213
2. L'abonnement professionnel	214
C. Le prix des communications en Europe	214
1. Le prix des appels locaux	215
2. Le prix des appels nationaux	216
3. Les appels mobiles	219

6

Les consommateurs

223

CHAPITRE 1

La prise en compte de l'intérêt des consommateurs

225

A.	Une prise en compte de la demande adaptée à l'évolution des marchés	225
1.	De la régulation asymétrique	226
2.	Vers une régulation symétrique	226
B.	Quelques exemples d'actions de l'Autorité au bénéfice des consommateurs	227
1.	Une régulation stimulant l'investissement et l'innovation	227
2.	Une concurrence qui bénéficie aux consommateurs : un gain estimé à 10 milliards € entre 1998 et 2005	227
3.	Des actions directes désormais renforcées	228
a.	Les prix	228
b.	La qualité de service	228
c.	L'amélioration des relations entre consommateurs et opérateurs	228
d.	La mise à disposition auprès du public d'un annuaire universel et de services de renseignements de qualité	228
e.	L'information des consommateurs	229
f.	Les obligations de service universel	229
g.	Le déploiement des réseaux	229
C.	L'assistance aux consommateurs au quotidien	229

CHAPITRE 2

Le suivi de la qualité de service

231

A.	La téléphonie mobile	231
B.	La téléphonie fixe	232
C.	Les services de renseignements	233

CHAPITRE 3	
Les services de renseignements téléphoniques	235
A. Le cadre de mise en œuvre des 118	235
B. La disparition du 12	235
C. Bilan	236
1. Un enrichissement de l'offre de services	236
2. Une diversification de l'offre tarifaire	236
3. Une qualité de service maintenue mais un trafic en baisse	236
CHAPITRE 4	
L'annuaire universel	239
A. Le contexte général	239
1. Le cadre législatif et réglementaire	239
2. Les actions engagées par l'Autorité	239
B. Droits des abonnés, obligations des opérateurs et des éditeurs d'annuaire universel	241
1. Les droits des abonnés	241
2. Les obligations des opérateurs et des éditeurs	242
a. L'information des abonnés et le respect des choix de parution des abonnés et des utilisateurs	242
b. La mise à disposition des listes d'abonnés et d'utilisateurs	242
3. L'accès aux données de l'annuaire universel par les consommateurs	242
C. Les conditions de mise à disposition des listes d'abonnés	243
1. Les travaux préparatoires	243
2. Le contenu de la décision	244
a. Les opérateurs concernés	244
b. L'information des abonnés et la collecte des données personnelles	244
c. Le contenu de l'annuaire universel	244
d. Les éditeurs bénéficiaires de la mise à disposition des listes d'abonnés et d'utilisateurs	244
e. Tarification et contractualisation	245
D. Une mise en place à parachever	246

6

CHAPITRE 5	
La conservation des numéros	247
A. Evolutions législatives et réglementaires	247
B. La portabilité des numéros mobiles (PNM)	248
1. En métropole	248
a. L'impact des évolutions législatives et réglementaires	248
b. Les modalités pratiques du nouveau processus de portabilité des numéros mobiles	248
c. Le lancement opérationnel du nouveau processus de portabilité des numéros mobiles	250
d. Les données quantitatives sur l'année 2006	251
2. En outre-mer	251
a. La zone Antilles-Guyane	251
b. Le département de la Réunion et la collectivité de Mayotte	252
C. La portabilité des numéros fixes	253
1. Les numéros concernés	253
2. Les numéros fixes portés en 2006	253
3. Les perspectives et l'impact des évolutions réglementaires	253
a. Définir un cadre commun et global aux opérateurs	253
b. Les travaux en cours sur le processus client-opérateurs et le routage des appels	254
c. Améliorer le processus de portabilité de l'opérateur historique vers les alternatifs	255
CHAPITRE 6	
Les services à valeur ajoutée	257
A. Le marché des services à valeur ajoutée	257
1. Une chaîne de valeur complexe et spécifique	257
2. Des dysfonctionnements constatés	258
B. Les propositions de l'ARCEP dans sa consultation publique sur le secteur	259
1. Les obligations de régulation symétrique proposées par l'ARCEP	259
2. Les autres axes d'améliorations proposées en termes de protection du consommateur	260
a. Le contrôle déontologique des contenus	260
b. L'amélioration de la transparence et de la lisibilité tarifaire	260
3. Les autres interventions de l'ARCEP dans le secteur	261

La régulation concurrentielle des marchés des communications électroniques

263



CHAPITRE 1

L'analyse des marchés en France en 2006 265

A.	Un outil d'une régulation adaptée	265
B.	Les analyses de marché menées à bien en 2006	266
1.	Les services de capacité	266
2.	Le marché de gros de la radiodiffusion	266
3.	Le marché de gros de la terminaison d'appel SMS	266
4.	Le marché de l'itinérance internationale	267
5.	Le marché de l'accès et du départ d'appel mobile	267
C.	Les mesures diverses concernant les analyses de marché	267
1.	Le Conseil d'Etat valide une analyse adoptée par l'ARCEP en 2005	267
2.	L'Autorité précise certaines obligations	267
3.	L'Autorité décide du tarif de la terminaison d'appel mobile pour 2007	268
D.	Le début de la dérégulation des marchés	268

CHAPITRE 2

La téléphonie fixe 271

A.	Les marchés pertinents de gros de la téléphonie fixe	271
1.	La délimitation des marchés	271
2.	Influence significative	272
3.	Les obligations imposées aux opérateurs	272
a.	Les obligations imposées à France Télécom	272
b.	Les obligations imposées aux opérateurs de boucle locale	273
4.	L'offre de vente en gros de l'accès au service téléphonique (VGAST)	274
B.	Vers un allègement de la régulation des marchés de détail	275
1.	De nouvelles conditions de concurrence justifiant un premier allègement de la régulation	276
2.	Une première étape d'allègement franchie	276
3.	Vers une dérégulation complète des marchés de détail	276



C.	Le contrôle des décisions tarifaires de France Télécom	277
1.	Les avis tarifaires en 2006	277
2.	Les délais d'instruction en 2006	278
3.	Bilan sur la période 1997-2006	278
<hr/>		
CHAPITRE 3		
Les marchés du haut débit		279
A.	Le marché de détail	279
1.	Un secteur dynamique et en pleine mutation	279
2.	La généralisation des offres "triple play"	280
3.	La résorption des disparités territoriales par l'offre d'"ADSL Nu"	282
B.	La régulation des marchés de gros	282
C.	Le dégroupage	284
1.	Etat des lieux	284
a.	Le dégroupage total progresse	284
b.	L'enjeu de l'extension géographique du dégroupage	284
c.	L'impact du dégroupage sur le développement du haut débit	285
2.	Les aspects opérationnels et techniques du dégroupage	286
a.	Le groupe "processus de commandes"	286
b.	Les créations de lignes	286
c.	Les écrasements à tort	287
d.	La qualité de service	288
e.	Les travaux du comité d'experts pour l'introduction de nouvelles techniques dans la boucle locale	289
3.	L'offre "liaison fibre optique" de raccordement des répartiteurs distants (LFO)	289
a.	Le contexte	289
b.	Le bilan de la consultation publique LFO	290
4.	Les aspects tarifaires du dégroupage	290
a.	Les tarifs non récurrents	290
b.	Les tarifs annexes	291
D.	Les offres d'accès large bande livrées aux niveaux régional et national	291
1.	L'action de l'Autorité sur le marché des offres bitstream	292
a.	L'amélioration de la qualité de service dans le cadre du groupe multilatéral bitstream	292
b.	La publication du modèle réglementaire de coût des réseaux de collecte haut débit et la mise à jour des modèles de coût de l'accès dégroupé et des fournisseurs d'accès à Internet	293
c.	Les travaux sur un modèle de la collecte et le groupe Bureau	294
d.	Le suivi des indicateurs de qualité de service publiés chaque mois par France Télécom	294
e.	Les évolutions de l'offre de référence de France Télécom	294

2. La levée de la régulation sur le marché des offres d'accès large bande livrées au niveau national	295
E. Le très haut débit (la fibre)	
1. Le très haut débit professionnel	296
2. Le très haut débit résidentiel	297
CHAPITRE 4	
Les mobiles	299
A. L'interconnexion mobile	299
1. La terminaison d'appel vocal	299
a. Le cycle de l'analyse des marchés	299
b. La mise en œuvre des obligations	301
2. La terminaison d'appel SMS	303
a. Le fonctionnement de ce marché	303
b. L'analyse de l'Autorité	306
c. Le contexte européen	308
B. Le marché l'accès et du départ d'appel sur réseaux mobiles et les opérateurs mobiles virtuels	309
1. Les tendances du marché de détail	309
2. La situation concurrentielle	309
a. Le suivi du marché	309
b. Les évolutions des contrats de gros signés par les MVNO	311
c. Le report de l'analyse du marché de l'accès et du départ d'appel sur les réseaux mobiles	312
C. L'itinérance internationale	313
1. Etat des lieux	313
a. Description et fonctionnement du marché de gros	313
b. Description et fonctionnement du marché de détail	313
2. L'action de l'ARCEP	314
a. Constat concurrentiel	314
b. Les propositions de l'Autorité	314
c. Le projet de règlement de la Commission	314
CHAPITRE 5	
Les autres analyses de marchés achevées en 2006	317
A. Les services de capacité	317
1. Le nouveau cadre	317
a. L'analyse de marché	317
b. Sa mise en œuvre	318



B.	Le marché de gros des services de diffusion audiovisuelle	318
	1. Les décisions d'analyse de marché	318
	2. La spécification des obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable de TDF	319
<hr/>		
CHAPITRE 6		
Les spécifications des obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable		321
A.	Les objectifs des obligations comptables	322
B.	Obtenir des informations relatives aux coûts	322
C.	Vérifier le respect de l'obligation de non-discrimination sur les marchés de gros	323
D.	Améliorer la transparence vis-à-vis des tiers	323
E.	Préparer l'allégement de la régulation sur les marchés de détail	324

8

327

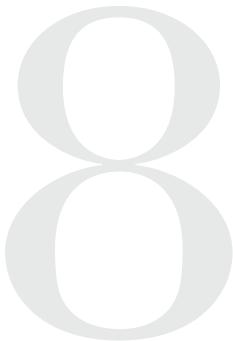
La régulation des ressources rares

CHAPITRE 1

Les fréquences

331

A. Le cadre général	331
1. La gestion des fréquences aux niveaux national, européen et mondial	331
a. La planification des fréquences	331
b. La normalisation européenne	332
c. Au niveau de l'UIT-R	333
2. Le marché secondaire des fréquences	333
3. Spectre et révision du cadre réglementaire européen : plus de flexibilité	334
B. La boucle locale radio / Wimax	335
1. Le lancement d'un appel à candidatures	335
2. Les critères de sélection	336
3. Les résultats de l'appel à candidatures	338
a. Panorama des résultats	338
b. Le résultat financier de l'appel à candidatures	339
c. Les obligations des candidats sélectionnés	339
d. Les offres de service	339
e. Et maintenant ?	339
C. Les licences mobiles	340
1. Le renouvellement des licences GSM	340
a. Le renouvellement des autorisations GSM d'Orange France et de SFR	340
b. Le renouvellement de l'autorisation GSM de Bouygues Telecom	341
2. La 4e licence 3G et la réutilisation des bandes 900 et 1800 MHz	341
a. Le rappel du contexte	341
b. Les résultats de la consultation publique : une situation nouvelle	342
c. Les conséquences de cette situation nouvelle	342



D.	Le dividende numérique	343
1.	Le dividende numérique, une opportunité historique	343
2.	Les travaux entrepris au niveau français	344
3.	Un effort mondial d'harmonisation	345
E.	Divers	346
1.	L'identification par radiofréquences (RFID)	346
2.	Les mobiles par satellites	346
F.	Assignations et allotissements de fréquences	347
1.	Le service fixe et le service fixe par satellite	347
2.	Les réseaux professionnels du service mobile terrestre et du service fixe de la bande 1,5 GHz	347
G.	Un cadastre des fréquences	348
<hr/>		
CHAPITRE 2		
	La numérotation	349
A.	Les missions de l'ARCEP	350
B.	Bilan de la mise à jour du plan national de numérotation	350
1.	La tranche 09	350
2.	Les 118	351
C.	Changements et innovations dans les règles de gestion	351
D.	Les ressources attribuées au 31 décembre 2006	352

9

L'aménagement du territoire

355

CHAPITRE 1

Un état des lieux de la couverture du territoire

357

A. Le haut débit

- 1. Quelles solutions techniques ? 358
- 2. L'acheminement du trafic des zones blanches vers le réseau Internet 358
- 3. Identifier les zones blanches 359

B. La téléphonie mobile

- 1. Le "Programme zones blanches" 359
- 2. La couverture du territoire en 3G
 - a. La 3G a décollé en France depuis son lancement fin 2004 361
 - b. SFR et Orange France ont respecté l'échéance de déploiement et ont pris de nouveaux engagements 361
 - c. Le déploiement de la 3G : un enjeu d'aménagement du territoire 361
 - d. La nécessité d'accéder à des bandes de fréquences basses 362
- 3. La transparence en matière de couverture 362

CHAPITRE 2

L'action des collectivités territoriales

363

A. Les compétences des collectivités locales

363

B. Les travaux du Comité des réseaux d'initiative publique (CRIP)

364

- 1. L'évaluation de l'action publique 364
- 2. Les opérateurs locaux 365
- 3. Le très haut débit
 - a. Dans les zones d'activité 366
 - b. Le rôle des collectivités 367
- 4. La topologie des réseaux en fibre 368

9

CHAPITRE 3

Les télécoms en outre-mer

369

A.	Le point sur les marchés mobile, fixe et du haut débit en outre-mer	369
	1. Le haut débit	369
	a. Un marché de détail caractérisé par une concurrence limitée	369
	b. Le marché de gros du haut débit	370
	c. La spécificité du lien métropole-DOM : les câbles sous-marins	370
	d. Les actions de l'Autorité	372
	2. Les marchés mobiles	372
	a. Les parts de marché des opérateurs mobiles en outre-mer	372
	b. Outremer Telecom déclaré puissant sur le marché de gros de la terminaison d'appel vocal dans la zone Antilles-Guyane	373
	3. Les marchés fixes	373
B.	La portabilité aux Antilles, en Guyane, à la Réunion et à Mayotte	374
C.	Le price cap de service universel spécifique aux DOM	374
D.	L'évolution du plan de numérotation et la modernisation de l'offre de service universel à Mayotte	375
	1. L'évolution du plan de numérotation	375
	2. La modernisation de l'offre de service universel	375

10

377

Les autres compétences de l'Autorité

CHAPITRE 1

Les licences et le contrôle des obligations des opérateurs

379

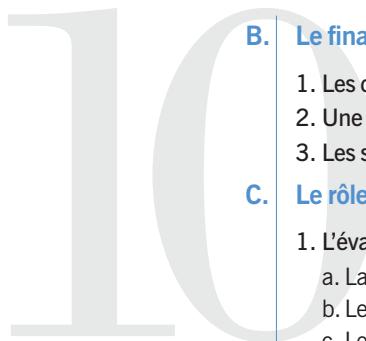
A. Le régime déclaratif	379
1. Qui est soumis à déclaration ?	380
2. Les acteurs exemptés de déclaration préalable	380
3. L'évolution du nombre d'opérateurs déclarés	382
B. Les droits et les obligations des opérateurs	382
1. Les droits dont bénéficient les opérateurs	382
2. Les principales obligations qui pèsent sur les opérateurs	384
a. Les obligations pécuniaires	384
b. Les obligations de nature technique	385
C. Le contrôle des obligations par l'ARCEP	387
1. Les moyens de contrôle prévu par le code	387
2. Le contrôle des conditions d'utilisation des fréquences	387

CHAPITRE 2

Le service universel des télécommunications

389

A. Le service universel et l'opérateur de service universel	389
1. Que recouvre le service universel ?	389
2. Les obligations du ou des opérateurs en charge du service universel	390
3. La désignation du ou des opérateurs prestataires du service universel	390
4. Les tarifs sociaux et le "pay or play"	391
a. Certains clients éligibles ont droit à une réduction sociale tarifaire	391
b. La compensation des tarifs sociaux	391



B.	Le financement du service universel	392
1.	Les contributeurs au fonds de service universel	392
2.	Une contribution au prorata du chiffre d'affaires	392
3.	Les services concernés	392
C.	Le rôle de l'Autorité	394
1.	L'évaluation du coût du service universel	394
a.	La péréquation géographique	394
b.	Les tarifs sociaux	395
c.	Le service de renseignements et les annuaires	395
d.	Les cabines téléphoniques	395
e.	Les avantages immatériels	395
2.	L'évaluation du coût net du service universel pour 2005	396
3.	La notion de charge excessive	397
D.	Les litiges en cours	398
E.	Le contrôle des tarifs du service universel en 2006	399
1.	L'introduction d'un encadrement tarifaire pluriannuel	399
2.	Pourquoi un encadrement tarifaire pluriannuel ?	399
3.	Le contrôle a priori des prestations de service universel	399
<hr/>		
CHAPITRE 3		
L'action de l'Autorité a l'international		401
A.	L'UIT et l'UPU	401
1.	L'Union internationale des télécommunications (UIT)	401
a.	L'UIT-T	402
b.	L'UIT-R	403
c.	L'UIT-D	403
2.	L'Union Postale Universelle (UPU)	404
B.	La Conférence européenne des administrations des Postes et Télécommunications (CEPT)	404
C.	L'ETSI	405
D.	L'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE)	406
E.	Coopération et voyages d'étude	406
1.	Les échanges bilatéraux	406
2.	La coopération avec les pays francophones : Fratel	407
a.	La réunion annuelle du réseau Fratel à Dakar	407
b.	Le séminaire d'échange d'information et d'expérience à Sofia	407
c.	La formation Badge	407
3.	Les missions d'études	408



Les nouvelles problématiques

409

CHAPITRE 1

La rupture technologique vers la fibre optique

411

- A. Le coût de déploiement d'un réseau FTTH 412
- B. L'accompagnement du très haut débit par les pouvoirs publics 413
 - 1. Le rôle des collectivités 413
 - 2. La réglementation et la normalisation 414
 - 3. La régulation 415
 - a. L'accès aux fourreaux existants 415
 - b. La mutualisation de la partie terminale des réseaux d'accès fibre 415

CHAPITRE 2

La dérégulation des marchés de détail de la téléphonie fixe

417

- A. L'allégement de la régulation des marchés de détail
de la téléphonie fixe 417
- B. Une démarche en trois étapes 418
 - 1. Les marchés des communications résidentielles 418
 - 2. L'accès et les communications sur support analogique 419
 - 3. L'accès et les communications sur support numérique 419
- C. Des marchés sous surveillance 419
- D. Vers plus de régulation symétrique 420

CHAPITRE 3

La convergence fixe-mobile

421

- A. Du simple couplage commercial à l'offre d'accès hybride 421
- B. Convergence et substitution fixe-mobile : deux stratégies quasiment antagonistes 423



C.	Convergence et risques concurrentiels	423
D.	Une maturation technique des offres qui va prendre du temps	424
<hr/>		
CHAPITRE 4		
Le dividende numérique		425
A.	Un enjeu décisif pour les télécommunications	425
B.	Quelle structure et quelle taille pour le dividende numérique ?	426
1.	Dégager une sous-bande harmonisée de fréquences	426
2.	Optimisations et extension du dividende numérique	427
C.	Des fréquences pour quels contenus ?	428
D.	2007 : une année cruciale	428
1.	La Conférence mondiale des radiocommunications	428
2.	Un effort d'harmonisation au niveau européen	428
3.	La France doit saisir l'opportunité offerte par le dividende numérique	429
<hr/>		
CHAPITRE 5		
L'impact des services de voix proposés par les acteurs du logiciel sur le marché des télécommunications		431
A.	Un potentiel de substitution de la demande	432
B.	La stratégie défensive des opérateurs de télécommunications	432
<hr/>		
Annexes		435
Glossaire		437
Les dividendes de la concurrence : un gain pour le consommateur estimé à 10 milliards € entre 1998 et 2005		447

10 ans de régulation

1.	La première phase 1997-2001 : libéralisation et ouverture à la concurrence	37
	A. La feuille de route de l'Autorité et la situation du marché en 1997	37
	B. La concurrence sur les communications	39
	C. La concurrence sur la boucle locale	43
2.	La deuxième phase : le tournant de 2001-2004	45
	A. Un premier bilan : le marché en 2000-2001	45
	B. L'accès à haut débit et le dégroupage	47
3.	Le développement de la concurrence par la mise à disposition de spectre aux opérateurs et les obligations associées	51
	A. La boucle locale radio	51
	B. Le développement des mobiles à travers le GSM	53
	C. La troisième génération mobile	55
4.	Les nouvelles régulations	59
	A. Le marché en 2006	59
	B. Les nouveaux dispositifs de régulation	60



A l'occasion des 10 ans de l'Autorité, il a paru utile de se livrer à une rétrospective des principales actions qu'elle a menées depuis le 1^{er} janvier 1997. Bien que nécessairement incomplète, cette rétrospective permet de distinguer plusieurs moments et axes d'action :

- ◆ une phase “historique” correspondant principalement aux quatre premières années et consacrée à la mise en œuvre de la régulation de la “bande étroite” ; malgré son caractère très préparé et planifié, cette “voie claire” a révélé des surprises notamment par le développement alors foudroyant de l’Internet bas débit ;
- ◆ une période (2000-2004) marquée par la régulation du dégroupage et du haut débit : au contraire de la précédente, elle a connu plus de tâtonnements, notamment du fait de sa plus grande nouveauté, de l’incertitude – alors – sur les chances de développements significatifs d’infrastructures alternatives d’accès, et du contexte de l’éclatement, début 2000, de la “bulle” Internet. Mais elle s’est révélée féconde comme en témoigne le succès que l’on constate aujourd’hui sur le haut débit ;
- ◆ une action continue de mise à disposition de fréquences radioélectriques aux opérateurs pour faire face à de nouveaux besoins de communications interpersonnelles dans un contexte de mobilité, de nomadisme ou pour une plus grande commodité pour le consommateur. L’un de ses moments forts a été l’introduction de la troisième génération des communications mobiles. Le rôle essentiel des fréquences sur le développement de la concurrence et de l’innovation dans le secteur est aujourd’hui patent.
- ◆ et enfin la période “moderne” qui résulte de la mise en place du nouveau cadre communautaire adopté en 2002 et transposé en droit français par la loi du 9 juillet 2004, dont la manifestation la plus visible est la mise en œuvre “d’analyses de marché”. Au-delà du jargon, le nouveau cadre a permis de prolonger – et d’étendre ou d’éteindre dans les cas justifiés – les actions de l’Autorité selon des modalités d’intervention plus appropriées, plus souples et finalement plus efficaces. Il s’est révélé satisfaisant.

L’effort documentaire a plus particulièrement porté sur la période la plus ancienne.

On peut être frappé *ex post* par la relative lenteur des effets sur la marché des actions de régulation : il s'écoule en général quatre à cinq années entre les premiers actes de régulation et une situation de fonctionnement du marché qui peut être jugée convenable.

Le succès requiert de la part du régulateur de la suite dans les idées et des qualités que l'on pourrait résumer par le sigle "PTT" : "pugnacité, technicité, ténacité". A l'inverse, la régulation apparaît aussi contingente : telle modalité d'entrée, essentielle en son temps, apparaît obsolète avec l'évolution du marché et le développement des acteurs.

Le développement de la concurrence en France depuis 1998 illustre aussi parfaitement la thèse de "l'échelle des investissements". Les nouveaux acteurs apparus sur le marché du fixe n'ont pu atteindre la position qu'ils détiennent actuellement qu'à travers une entrée progressive d'abord sur les segments les plus faciles à conquérir, développant ainsi clientèle et notoriété, puis en dégageant une capacité à investir plus en amont de la chaîne de la valeur.

L'expertise microéconomique acquise et entretenue par le régulateur, à travers les comptabilités réglementaires des opérateurs, les modélisations ouvertes, mais également les références internationales, ont permis dans une large mesure d'éviter que ce mode de développement de la concurrence connaisse le travers de l'artificiel en incitant les opérateurs à la rationalité économique. Au demeurant, le nouveau cadre réglementaire en place depuis 2004 incite de son côté le régulateur à "scier les premiers barreaux de l'échelle" dès que cela apparaît justifié.

Ce développement de la concurrence s'est traduit par une baisse de prix et, corrélativement, par une augmentation des usages : le marché de masse, correspondant à la téléphonie fixe, à l'Internet, au haut débit et aux mobiles est passé de 19 milliards € en 1998 à 31,4 milliards € en 2005, soit une augmentation de près de 66 % en 7 ans. Dans le même temps, le prix pour le consommateur aura, en moyenne sur ce marché, diminué d'un peu plus de 30 % ce qui correspond à une multiplication par près de 2,5 des usages. Le surplus pour le consommateur se sera ainsi accru de plus de 10 milliards € sur la période¹.

Les nouveaux opérateurs apparus depuis 1998 et présents sur le marché paraissent désormais présenter des garanties de pérennité du fait de la position qu'ils ont pu acquérir et des investissements qu'ils ont su engager, ce qui laisse entrevoir la perspective d'un marché plus équilibré et, corrélativement, une plus grande attention à la régulation symétrique, quand c'est nécessaire, c'est-à-dire aux règles de portée générale, comme celles relatives à la conservation du numéro ou aux conditions de cession des listes d'abonnés. Le développement du "tout-IP" pourrait accentuer ce besoin.

1 - La méthode employée et les calculs détaillés sont présentés en annexes.

La première phase 1997-2001 : libéralisation et ouverture à la concurrence

A. La feuille de route de l'Autorité et la situation du marché en 1997

Le modèle d'ouverture à la concurrence adopté en 1996 prévoit à la fois la poursuite de la concurrence sur les services mobiles et la disparition de tout monopole, notamment celui sur la téléphonie fixe. La loi de juillet 1996² définit également le service universel et les dispositions à même d'en assurer le financement. Au plan institutionnel, elle prévoit la création, au 1^{er} janvier 1997, de l'ANFR (Agence nationale des fréquences), chargée de la gestion du spectre radio électrique, et de l'ART (Autorité de régulation des télécommunications), chargée de la mise en œuvre de la régulation. Enfin, la loi de 1996 met en place un dispositif de saisine réciproque entre l'Autorité de régulation et le Conseil de la concurrence.

Les implications au plan français de l'ouverture à la concurrence ont fait l'objet de réflexions approfondies par un groupe d'expertise économique en 1996. Composé d'économistes tant français qu'étrangers, ce groupe apportera des clarifications essentielles en matière de principes d'évaluation du coût du service universel et de méthodes de tarification de l'interconnexion.

En particulier, s'appuyant sur la distinction entre segment des communications (la partie du réseau fonction du trafic alors appelée "réseau général") et accès (la ligne d'abonné), il bannira toute forme de contribution des tarifs d'interconnexion à l'économie de l'accès et n'admettra une contribution au "déficit d'accès" qu'au titre du service universel, qui plus est sous une forme réduite et transitoire. Il préconisera également la poursuite du rééquilibrage des tarifs de la téléphonie fixe (le prix moyen d'une communication longue distance était, en 1996, de l'ordre de 0,20 € HT par minute ; dans le même temps, l'abonnement téléphonique était de 6,68 € HT par

²-Loi de réglementation des télécommunications n° 96-659 du 26 juillet 1996, JO du 27 juillet 1996.

mois) en s'appuyant en partie sur les références comptables mais également sur la comparaison avec la situation de marchés étrangers connaissant une situation plus mature de concurrence. Ce rééquilibrage est jugé nécessaire pour permettre à la fois :

- ◆ le développement d'une concurrence efficace sur le marché des communications ; cette modalité fait appel au mécanisme de sélection du transporteur, qui sera mis en œuvre au 1^{er} janvier 1998, et est alors le mode principal d'ouverture à la concurrence ;
- ◆ et celui sur l'accès. Le mécanisme de portabilité des numéros, prévu par la loi de juillet 1996, est d'ailleurs vu comme un instrument accompagnant cette modalité en permettant à un abonné de France Télécom de quitter cet opérateur sans changer de numéro.

Au 1^{er} janvier 1997, le secteur peut être décrit à grands traits comme suit :

- ◆ une prééminence du marché fixe : le marché dans son ensemble représente 20,5 milliards €, dont 18 milliards pour le fixe, essentiellement la téléphonie (15 milliards €).
- ◆ un marché mobile prometteur, mais encore à un stade de développement limité : Le nombre d'abonnés à un réseau mobile est de 2,5 millions au 1^{er} janvier 1997, soit un taux de pénétration d'environ 4 % ;
- ◆ un développement embryonnaire de l'Internet : l'Internet grand public comptait en France, à la fin de l'année 1997, de l'ordre de 500 000 abonnés, et représentait 4 milliards de minutes par an pour un chiffre d'affaires des seules communications de l'ordre de 90 millions €. Les conditions d'accès sont archaïques. Sur le plan technique, l'accès se fait à travers le réseau téléphonique commuté à des vitesses d'au plus 56 kbit/s (cette limite ne sera véritablement dépassée que par la technologie ADSL). Sur le plan économique, le consommateur accède à son fournisseur d'accès à Internet par une simple communication téléphonique facturée, dans le meilleur des cas, au prix d'une communication locale (soit environ 1,20 € HT de l'heure en heures creuses, le double dans la journée) et paie en sus et séparément un abonnement au FAI (fournisseurs d'accès à Internet). Ces derniers cherchent dans ces conditions à développer des points de présence sur le territoire permettant à leurs abonnés d'accéder à leur service au prix d'une communication locale. Ils s'appuieront progressivement sur les opérateurs pour développer ce réseau de collecte.

La loi du 26 juillet 1996 a ouvert à la concurrence le marché des télécommunications, tout en soumettant à autorisation préalable l'établissement et l'exploitation d'un réseau ouvert au public et la fourniture du service téléphonique au public.

Le premier acte de l'ouverture à la concurrence a donc été l'autorisation des opérateurs. Ce nombre a rapidement crû au fur et à mesure des entrées sur le marché : ainsi on dénombrera 54 opérateurs autorisés au 31 décembre 1998, 92 au 31 décembre 1999, et 120 au 31 décembre 2000.

B. La concurrence sur les communications

1. Les mécanismes techniques

Le mécanisme essentiel d'ouverture à la concurrence de la téléphonie fixe est celui de la sélection du transporteur ; il s'inspire de l'expérience nord américaine en permettant au consommateur, par la composition d'un préfixe (sélection dite "appel par appel") ou de façon permanente ("présélection"), de sélectionner l'opérateur acheminant ses communications.

Au 1^{er} janvier 1998, il ne comprend que la sélection appel par appel, soit à travers un préfixe à un chiffre (le E) soit à travers un préfixe à quatre chiffres (les 16XY) ; le E constitue une ressource d'une certaine rareté car seules les valeurs 2, 4, 5, 6, 7, 8 et 9 sont disponibles ; ses modalités d'attribution sont définies par la décision du 16 juillet 1997³ : les opérateurs titulaires d'un chiffre E devaient en particulier prendre des engagements de déploiement d'un réseau national disposant de plusieurs points d'interconnexion par région. L'attribution des préfixes de sélection du transporteur, auquel les opérateurs ont parfois identifié leur marque, a ainsi permis la concurrence sur les communications longue distance.

France Télécom est tenue parallèlement, outre de fournir une offre d'interconnexion directe pour la terminaison d'appel sur son réseau, d'établir une offre d'interconnexion indirecte pour la collecte des appels émis par ses abonnés utilisant la sélection du transporteur : ces appels sont remis par France Télécom à l'opérateur longue distance sélectionné par l'abonné, ce dernier opérateur rémunérant France Télécom pour cette collecte ; en pratique le tarif de la collecte d'appel (interconnexion indirecte) est le même que celui de la terminaison d'appel (à prestation technique identique) ; ces conditions sont fixées dans le 1^{er} catalogue d'interconnexion, valable pour l'année 1998, approuvé par la décision du 9 avril 1997⁴.

La "zone locale de tri" est mise en œuvre de manière à éviter que les appels de dimension locale soient remis aux opérateurs longue distance. Ce dispositif est mis en place à leur demande : ils considèrent en effet qu'ils seront insuffisamment déployés pour acheminer dans des conditions économiques convenables des appels à faible extension géographique et faiblement rémunérateurs. Après un débat sur le type de segmentation à opérer, c'est finalement le département⁵ qui est retenu par la décision du 17 octobre 1997⁶.

Le mécanisme de sélection du transporteur est ensuite progressivement étendu, par la présélection, à partir du 17 janvier 2000, par l'extension, le 1^{er} novembre 2000, de la sélection du transporteur aux appels à destination des mobiles⁷ et enfin, par l'extension, le 1^{er} janvier 2002, de la sélection du transporteur aux appels locaux par suppression de la zone locale de tri⁸.

2. L'interconnexion

L'approbation préalable du catalogue d'interconnexion de France Télécom, qui fixe les modalités techniques et financières de l'accès au réseau communiqué de France Télécom par ses concurrents, constitue un domaine d'intervention particulièrement important pour l'Autorité. Mais les instruments de régulation sont plus larges : ils comprennent également la procédure d'avis public préalable de l'Autorité sur la

3 - Décision de l'ART
n° 97-0196
du 16 juillet 1997.

4 - Décision de l'ART
n° 97-0088
du 9 avril 1997.

5 - Avec deux cas particuliers :
- en Ile-de-France,
les zones retenues sont la petite couronne (75, 92,
93, 94) et chacun
des autres départements ;
- la région Corse constitue
une seule zone locale de tri.

6 - Décision de l'ART
n° 97-0345
du 17 octobre 1997.

7 - Décision de l'ART
n° 99-1077
du 8 décembre 1999.

8 - Décision de l'ART
n° 01-0691
du 18 juillet 2001.

majorité des tarifs de détail de France Télécom et la faculté pour l'Autorité d'être saisie en règlement de différends.

Trois principes guideront l'Autorité dans l'appréciation des tarifs d'interconnexion :

- ◆ les coûts exposés par l'opérateur ;
- ◆ les comparaisons internationales ;
- ◆ la compatibilité des conditions d'interconnexion avec l'entrée sur le marché.

La prise en compte des coûts est indispensable pour assurer à l'opérateur une juste rémunération et disposer d'un référentiel ; les comparaisons internationales permettent de disposer de références d'efficacité ; mais le troisième principe est le plus essentiel : il se traduit par le développement de tests de *squeeze* destinés à s'assurer que les conditions d'interconnexion permettent effectivement l'entrée dans les conditions de marché, c'est-à-dire sont compatibles avec la structure et les niveaux des tarifs de détail.

Disposant de la capacité d'émettre des avis préalables sur les évolutions de tarifs de détail de France Télécom, l'Autorité est en situation d'apprécier cette cohérence pour, le cas échéant s'opposer à des changements de tarifs ou, plus constructivement, inciter l'opérateur à améliorer ses tarifs d'interconnexion. Ce mode de contrôle n'est pas absolu car il ne peut être mis en œuvre qu'au moment d'un changement de tarif. Il se met en place dès les premières années et sera à la base d'une coopération efficace entre l'Autorité et le Conseil de la concurrence dans les cas où ce dernier est saisi de contentieux tarifaires. La coopération entre les deux institutions amène l'Autorité à développer les analyses classiques du droit commun de la concurrence et permet au Conseil de disposer d'une expertise sectorielle précieuse. A court terme, elle permettra, en particulier, l'amélioration progressive de l'interconnexion pour l'accès commuté à Internet. Elle s'amplifiera dans le cas du développement du haut débit.

Le premier catalogue d'interconnexion établi par France Télécom porte sur l'année 1998. C'est en effet au 1^{er} janvier de cette année qu'est ouverte la concurrence sur les communications. Il est approuvé pour l'essentiel le 9 avril 1997⁹ sur la base de coûts prévisionnels 1998 établis à partir de comptes de 1994. Il comporte essentiellement le service d'acheminement des appels (terminaison d'appel et collecte d'appel).

Il serait fastidieux de reprendre dans le détail les évolutions successives du catalogue d'interconnexion. On peut cependant en dégager la logique d'établissement :

- ◆ au plan fonctionnel, l'Autorité cherchera à ce que les prestations offertes par le catalogue d'interconnexion aux nouveaux entrants permettent à ces derniers de concurrencer efficacement les services de détail de France Télécom. Outre l'accès commuté à Internet, les catalogues successifs comporteront différentes évolutions telles que l'extension de la collecte d'appels aux numéros spéciaux ainsi qu'aux appels émis depuis les cabines (catalogue 1999), le mécanisme de la présélection (catalogue 2000), les liaisons louées partielles (catalogue 2002) ; cet exercice soufre toutefois de limites juridiques du fait du concept relativement étroit de l'interconnexion et implique quelquefois une forme de marchandage ;

9 - Décision de l'ART
n° 97-0088
du 9 avril 1997.

- ◆ au plan tarifaire, différentes améliorations sont apportées, la première notable étant la mise en place d'une charge à l'appel (catalogue 2000) ; en terme de principes et de méthodes, l'Autorité s'appuie à court terme sur les coûts prévisionnels de l'opérateur sous réserve de pertinence (causalité) et d'efficacité ce qui amène à rechercher des références complémentaires à celle procurée par la comptabilité analytique de l'opérateur : modèles dits *bottom-up*, comparaisons internationales de coût. L'Autorité cherche en outre sur le moyen terme le Walhalla des économistes : les CMILT (coûts moyens incrémentaux de long terme) ; elle en retiendra une modalité en 2002 en approuvant un catalogue 2003 fondé sur les "coûts de remplacements". Enfin, il peut être noté que la mise en œuvre de l'IFI (Interconnexion Forfaitaire à Internet) dans le cadre du catalogue 2002 peut s'analyser *ex post* comme une forme de diversification tarifaire en matière d'interconnexion.

3. L'Internet commuté : un sous-produit inattendu

Dès 1997, l'Autorité prend en compte le développement de l'Internet en dédiant le bloc de numéros 0860PQMCDU aux services d'accès à Internet via le réseau téléphonique commuté "*dont le prix pour l'appelant est fixé à un niveau inférieur ou égal au tarif d'une communication locale*"¹⁰.

En 1998, l'offre de France Télécom aux écoles amène l'Autorité à analyser la situation concurrentielle des différents segments concourant à l'accès à Internet : elle préconise dès lors la mise en place d'une offre d'interconnexion portant sur le segment en quasi-monopole (le "réseau local" de France Télécom) de manière à assurer le jeu concurrentiel sur le segment du transport (la collecte) et sur celui correspondant aux FAI (connectivité Internet). A l'issue de l'avis négatif qu'elle est conduite à formuler sur la décision tarifaire de France Télécom, un contentieux se noue et aboutit finalement à une injonction du Conseil de la concurrence, lequel rejoint les analyses de l'Autorité.

**10 - Décision de l'ART
n° 97-0365
du 23 octobre 1997.**

Le potentiel de l'Internet est clairement perçu par les acteurs ; en 1998 et 1999, il donne lieu à la fois à une intense concertation entre l'Autorité et les opérateurs, à des avis tarifaires de l'Autorité sur les tarifs de détail de France Télécom et à des différends dont les règlements permettent de faire jurisprudence. Sur ces bases, les modalités d'interconnexion se diversifient et s'améliorent ; elles s'appuient notamment sur l'interconnexion indirecte d'abord applicable aux seuls numéros 0860 et 0868 gratuits pour l'appelant (catalogue 1999) puis étendue aux numéros payant pour l'appelant (catalogue 2001) accompagnée alors d'une offre de facturation et de recouvrement pour tiers. Le catalogue d'interconnexion 2002 consacre une ultime évolution avec la définition de l'IFI, interconnexion forfaitaire Internet.

Dès 1999, le marché se forme avec l'apparition de formules sans abonnement ("pay as you go") et les premiers forfaits "tout compris" (incluant accès à Internet et communication) : Club-Internet est ainsi le premier à offrir en septembre 1999 un abonnement incluant 20 heures de communication par mois pour un prix mensuel de l'ordre de 27 € TTC. Ce prix sera divisé par deux trois ans plus tard.

4. La normalisation de l'interconnexion aux réseaux mobiles

En 1997, les opérateurs mobiles s'interconnectent avec le réseau de France Télécom selon des dispositions historiques : c'est l'opérateur mobile qui détermine le tarif de détail des communications au départ du réseau de France Télécom et à destination de son réseau. France Télécom facture les communications conformément à ces tarifs et, sur le montant recouvré correspondant, préleve d'une part une somme pour l'usage de son réseau et, d'autre part, un pourcentage sur le solde correspondant à sa prestation de facturation et de recouvrement pour compte de tiers.

Cette situation se normalise progressivement :

**11 - Décision de l'ART
n° 99-0197
du 1^{er} mars 1999.**

- ◆ en premier lieu, par la décision de règlement de différend du 1^{er} mars 1999¹¹ entre SFR et France Télécom par laquelle l'ART a estimé que c'était à SFR d'établir une offre d'interconnexion pour la terminaison sur son réseau des appels au départ du réseau de France Télécom. Les parties ont dû mettre en conformité leur convention d'interconnexion au 1^{er} juillet 1999 ;
- ◆ par le retour au droit commun (France Télécom fixe le prix des appels au départ de son réseau) au 1^{er} novembre 2000 avec, concurremment, l'extension de la sélection du transporteur aux appels fixe vers mobile.

Une première baisse des tarifs des communications fixes vers mobiles intervient au 1^{er} juillet 1999 à la suite de la "table ronde" organisée par l'Autorité début 1999 et réunissant les opérateurs fixes et mobiles. Elle est de 20 %.

Conséquence du règlement de différend du 1^{er} mars 1999 : les opérateurs mobiles interviennent sur le "marché national de l'interconnexion" et alors Orange et SFR s'y révèlent puissants pour l'année 2000 ; en conséquence ils sont tenus d'orienter leurs tarifs d'interconnexion vers les coûts. L'opérateur MFS Worldcom saisit le 1^{er} août 2000 l'Autorité en règlement de différend contre Orange en dénonçant le niveau élevé des tarifs de terminaison d'appel au regard de cette obligation. En l'absence d'informations comptables, qu'Orange se refuse à communiquer dans le cadre d'un règlement de différend, l'Autorité s'appuie sur des comparaisons internationales et conclut à l'imposition d'une baisse de 20 %, à compter du 1^{er} novembre 2000, des tarifs d'interconnexion d'Orange. Les opérateurs SFR et, dans une moindre mesure, Bouygues, suivent.

Au constat des limites que peuvent présenter des procédures de règlement de différend, l'Autorité met au point un dispositif de *reporting* annuel de coût applicable aux opérateurs mobiles. Ce dispositif est adopté le 11 mai 2001 sous la forme de lignes directrices et donne lieu à la communication d'états de coût par Orange et SFR à l'automne 2001. Sur cette base, l'Autorité décidera, à travers deux décisions individuelles, de l'évolution sur trois ans (2002, 2003, 2004) du niveau de la terminaison d'appel en fixant un prix au 1^{er} janvier de chacune de ces années¹².

**12 - Au 1^{er} mars
pour l'année 2002.**

C. La concurrence sur la boucle locale

L'ouverture d'une concurrence effective et durable dans la boucle locale est d'emblée considérée comme un enjeu majeur par l'Autorité.

Au delà des premiers déploiements de réseaux de fibre optique dans la boucle locale, essentiellement dans les quartiers d'affaires, le développement de services de télécommunications sur les réseaux câblés et l'introduction de la boucle locale radio ont constitué deux axes majeurs.

1. Les réseaux câblés

En 1997 et 1998, l'Autorité est saisie de règlements de différends relatifs à la fourniture de services du service téléphonique et de l'accès à Internet à haut débit sur réseaux câblés : ces règlements de différends ne concernaient pas l'ensemble des réseaux câblés, mais spécifiquement les réseaux du "plan câble".

Ces réseaux, qui représentaient plus de quatre millions de prises commercialisables, soit environ les deux tiers des prises en France en 1997, ont été construits à partir de 1982 dans le cadre d'un vaste plan national d'équipement du territoire en infrastructures de câble. La propriété de ces réseaux, initialement confié à l'Etat fut transférée par la loi du 2 juillet 1990¹³ à France Telecom, l'exploitation commerciale étant assurée par des câblo-opérateurs.

Cette situation de séparation de la propriété et de l'exploitation commerciale des réseaux du plan câble est à l'origine de nombreux différends entre France Telecom et les câblo-opérateurs (deux décisions de règlements de différend en 1997 et six en 1998) concernant les conditions techniques et financières de fourniture du service d'accès à Internet à haut débit et du service téléphonique sur ces réseaux.

Les décisions de règlement de différend rendues par l'Autorité ont eu pour ambition de contribuer à l'apparition d'une concurrence effective permettant à plusieurs millions de foyers français d'avoir la possibilité de se connecter en haut débit via le câble.

Toutefois, la structure capitaliste que connaît alors le secteur du câble ne lui permettra pas de tirer immédiatement et pleinement parti de ce potentiel.

*13 - Loi n°90-568
du 2 juillet 1990 relative
à l'organisation du service
public de la poste
et à France Télécom,
JO du 8 juillet 1990.*

2. La boucle locale radio

La boucle locale radio est considérée à la fin des années 1990 comme une alternative attractive aux solutions filaires pour la fourniture d'offres de téléphonie et de services d'accès à Internet à haut débit.

Elle donne lieu à une procédure de sélection conduite entre le 31 janvier 2000 et le 11 juillet 2000 et aboutit à l'attribution de 54 licences, soit deux opérateurs sur l'ensemble du territoire métropolitain dans les bandes 3,5 GHz et 26 GHz, deux opérateurs dans chacune des vingt-deux régions métropolitaines dans la bande 26 GHz et deux opérateurs dans chacun des départements d'outre-mer dans la bande 3,5 GHz¹⁴.

14 - Voir infra (chapitre 3).

On attend alors de cette nouvelle technologie, et des nouveaux acteurs que la procédure a distingués, le développement d'une infrastructure concurrente de la paire de cuivre ; le manque de maturité technologique ruinera cet espoir.

La deuxième phase : le tournant de 2001-2004

A. Un premier bilan : le marché en 2000-2001

A la fin de l'année 2001, on peut considérer qu'une part essentielle des missions de régulation historiquement attendues de la part de l'Autorité a été réalisée :

- ◆ le mécanisme de concurrence portant sur les communications téléphoniques du fixe est entièrement déployé ; à la fin de l'année 2001, on recense 6 millions d'abonnés à la sélection du transporteur et les nouveaux entrants disposeront en 2002 d'une part de marché d'en moyenne 20 % en valeur sur les communications téléphoniques ; la concurrence a fait apparaître de nouveaux opérateurs qui ont déployé progressivement des réseaux de type *backbone* de plus en plus ramifiés ;
- ◆ le catalogue d'interconnexion de l'opérateur historique peut être considéré comme convenable sur le plan technique et tarifaire ; la régulation de la terminaison d'appel à destination des mobiles est engagée par la mise en place d'une première forme de *reporting* puis à travers un plan tarifaire sur les années 2002 à 2004 portant cette dernière année la terminaison d'appel à 0,15 € par minute ;
- ◆ les conditions de l'accès à l'Internet commuté ont fait l'objet d'une régulation efficace conduisant à une forte concurrence entre fournisseurs d'accès à Internet, et par là, à une baisse significative des prix et à un fort développement de la demande. A la fin 2002, le nombre d'abonnés à Internet bas débit culmine à 7,5 millions et le volume de communications atteint cette année là 66 milliards de minutes (il atteindra un maximum de 72 milliards de minutes en 2003). L'évolution des prix aura été spectaculaire passant, pour une consommation mensuelle de 20 heures, de 50 € TTC en 1997 à, environ, 15 € TTC au cours de l'année 2002 ;

- ◆ le mobile est devenu un service de masse avec, en 2002, 38,6 millions d'abonnés à la fin de l'année et un revenu des abonnés de l'ordre de 12 milliards €. La constitution en moins d'une décennie de ce nouveau marché constitue l'un des succès les plus remarquables du secteur des télécommunications. En octobre 2001, le parc de lignes mobiles dépasse le parc de lignes fixes. Sur le plan du chiffres d'affaires, ce segment approche ainsi celui de la téléphonie fixe qui, avec 14 milliards € a connu une décroissance régulière depuis 1997; il le dépassera à partir de l'année 2004. Les SMS deviennent une réalité du marché : on en comptera 5,5 milliards en 2002.

Toutefois, la concurrence, telle qu'elle avait été conçue en 1996, reste fragile : sur un marché de la téléphonie fixe évalué à 15 milliards € en 2002 (Internet bas débit compris) la part ouverte à la concurrence reste cantonnée aux communications, qui représentent de l'ordre de 9 milliards €. Et cette part a vocation à diminuer à la fois du fait du développement des mobiles et du haut débit, et du fait de la poursuite par France Télécom de la politique de rééquilibrage de ses tarifs engagée dès le début de l'année 1997 (ainsi le prix moyen des communications longue distance est passé à 8 centimes € en 2002 et, dans le même temps, le prix de l'abonnement résidentiel est passé à 10,87 € HT par mois après le 1^{er} juillet 2002).

En même temps, le potentiel de développement du haut débit dans le fixe devient manifeste : à la fin de l'année 2002, il amorce son décollage avec 1,4 millions de lignes.

Or, ce début des années 2000 montre les difficultés d'une concurrence effective sur la boucle locale : les infrastructures alternatives sur l'accès restent embryonnaires :

- ◆ malgré les règlements de différends rendus en juillet 1997 par l'Autorité, les opérateurs de réseaux câblés n'ont pas su développer de façon significative une offre alternative de téléphonie (sur cette période, le nombre d'abonnements téléphoniques sur réseau câblé est resté de l'ordre de 60 000) où d'accès haut débit (l'accès à Internet à haut débit ne comptait que 280 000 abonnés sur le câble fin décembre 2002, que se partageaient quatre opérateurs) ; ainsi, malgré une croissance régulière du nombre de clients, tant pour le service de télévision que pour l'accès à Internet, le poids économique du câble en France reste modeste alors que près de 6 millions de foyers sont raccordables ;
- ◆ les autorisations de boucle locale radio délivrées en juillet 2000 ne se traduisent pas par un développement de masse que ce soit en matière de téléphonie (on dénombrait moins d'un millier de raccordement téléphonique sur BLR) ou en ce qui concerne l'accès à Internet.

Parallèlement, le secteur a connu des difficultés mi-2000 ; elles découlent essentiellement du surinvestissement des acteurs de la sphère des nouvelles technologies de l'information et de la communication, fondé sur des anticipations de marché exagérées. Cette situation a conduit à l'éclatement de la bulle spéculative à partir du printemps dans le domaine de l'Internet, après une perte de confiance à l'égard de certains modèles dont ceux de la "nouvelle économie".

A cela est venue s'ajouter, en Europe, la ponction par les Etats de plus de 100 milliards € pour les licences UMTS. Les opérateurs, et par ricochet, les équipementiers, ont subi le contrecoup de l'éclatement de la bulle spéculative du printemps 2000 et du réajustement drastique des valeurs financières, dans un

contexte général de tassement de l'activité. Le ralentissement brutal des marchés s'est fait durement sentir, accélérant le phénomène de concentration. Les opérateurs ont réduit leurs investissements et se sont recentrés sur leurs métiers de base ou repliés sur des marchés de niche. Les équipementiers font face à une crise de débouchés sans précédent et subissent la réduction drastique des investissements.

Dans ce contexte, les premières réflexions engagées en 1999 sur le dégroupage, sa mise en œuvre réglementaire en 2000 et les premières actions de régulation conduites en 2001 et 2002 permettront de redonner à la concurrence sur le fixe une plus grande vigueur et une perspective de pérennité.

B. L'accès à haut débit et le dégroupage

En lançant les services d'accès à Internet par ADSL à l'été 1999 avec un objectif de déploiement ambitieux, France Télécom engage le développement d'un marché prometteur en s'appuyant sur la maîtrise exclusive de la boucle locale. Sur cette infrastructure, contrairement aux communications téléphoniques, aucun mécanisme d'ouverture à la concurrence n'avait été véritablement étudié.

Il existait dès lors un risque significatif que la position de quasi monopole de France Télécom sur la boucle locale soit étendue aux marchés aval : les services d'accès à Internet à haut débit, les réseaux de collecte correspondant et l'ensemble des nouveaux services permis par la disponibilité permanente d'un accès à haut débit.

La ligne de conduite adoptée par l'Autorité a été :

- ◆ d'une part, de veiller à ce que des acteurs tiers puissent rapidement prendre leur place dans la chaîne de la valeur. Cette approche a été faite "par le haut", d'abord vis-à-vis des FAI pour que ces FAI tiers puissent prendre part au développement du haut débit dans des conditions viables, puis vis-à-vis des opérateurs intermédiaires (déployant des réseaux de collecte) pour que ces opérateurs puissent intervenir comme fournisseur des FAI alternativement à France Télécom ;
- ◆ d'autre part, de mettre en place des conditions de concurrence pérennes sur le long terme qui s'appuient sur la maîtrise par les opérateurs alternatifs de la boucle locale : c'est le dégroupage.

Ces deux axes d'action sont complémentaires économiquement et temporellement : sans disposer rapidement d'une position sur le marché et d'une clientèle, les opérateurs n'auraient pas eu la masse critique nécessaire pour s'engager dans le dégroupage. En outre, le nécessaire délai pour résoudre de manière convenable les questions techniques et opérationnelles propres au dégroupage présentait le risque que le marché aval soit largement préempté au moment de la disponibilité opérationnelle du dégroupage.

1. Les options 3 et 5

Quand France Télécom lance en juillet 1999 les premières exploitations commerciales de l'accès Internet à haut débit selon la technologie ADSL, puis en engage l'extension géographique à la fin de cette même année, elle est amenée, devant le Conseil de la concurrence, à développer vis-à-vis des FAI une offre (dite "option 5") leur permettant de commercialiser leur propre offre haut débit en concurrence de celle de Wanadoo.

Cette offre relève de la procédure d'homologation tarifaire alors en vigueur (avis public de l'Autorité préalablement à l'homologation par les ministres) et l'Autorité s'attachera, à travers ce contrôle tarifaire qu'elle exerce alors, à assurer un développement viable des FAI alternatifs, et, en même temps, à ce que les opérateurs de collecte puissent également intervenir à partir d'une offre intermédiaire de France Télécom (dite "option 3").

Le contrôle exercé sur ces différentes offres relevant de cadres juridiques disparates, les années suivantes donneront lieu à la fois à des avis tarifaires, à des règlements de différend et à des contentieux auprès du Conseil : le dispositif de saisine réciproque entre Conseil et Autorité permettra malgré tout d'assurer une bonne cohérence à l'ensemble.

2. Le dégroupage de la boucle locale

Le dispositif de concurrence conçu en 1996 était resté muet, tout comme le cadre communautaire, quant à la légitimité d'imposer à l'opérateur historique le dégroupage c'est-à-dire la cession à ses concurrents de la ligne d'abonné. Dès 1999 toutefois, l'ART lance une consultation publique sur le développement de la concurrence sur le marché local en France et en publie la synthèse en octobre 1999, retenant le dégroupage comme l'une des modalités. Elle obtient un consensus de tous les opérateurs pour, à travers un groupe de travail présidé par Alain Bravo qui se met en place dès le début de l'année 2000, débattre des conditions techniques et tarifaires rendant possible une expérimentation du dégroupage.

L'évolution du marché fixe vers le haut débit, la faiblesse de la concurrence par les infrastructures (même si elle n'est pas alors clairement établie), la complexité de la régulation des options "5" et "3" rendent plus prégnant le dégroupage, à même d'assurer un développement de la concurrence dans des conditions de régulation moins complexes ; la mise au point de cette modalité d'ouverture sera relativement longue :

- ◆ l'année 2000 donne lieu à une intense concertation dans le cadre du groupe d'Alain Bravo pour, à la fois, définir les modalités techniques et tarifaires des expérimentations, et débattre des principes et méthode de régulation, notamment tarifaires. Par ailleurs, le cadre juridique du dégroupage se précise avec, au plan européen, une recommandation qui demande aux Etats membres de prendre toutes les mesures législatives et réglementaires pour mettre en œuvre le dégroupage avant la fin de l'année 2000 et la publication en France le 12 septembre 2000 du décret relatif à l'accès à la boucle locale. Un règlement communautaire est enfin adopté le 18 décembre, qui attribue en particulier les compétences nécessaires aux régulateurs pour la mise en œuvre du dégroupage ;
- ◆ les années 2001 et 2002 voient une part essentielle de la mise en œuvre de la régulation du dégroupage. Après que France Telecom a publié sa première offre de référence d'accès à la boucle locale le 22 novembre 2000, l'Autorité est amenée, tout en poursuivant activement une concertation avec le secteur, à engager une série d'actions qui vont s'échelonner sur un peu plus de 18 mois : elles se traduiront notamment par différentes versions de l'offre de référence, trois demandes de modification, quatre mises en demeure et le règlement d'un différend et aboutissent finalement à l'offre de référence que France Télécom établit le 14 juin 2002. Cette offre paraît alors suffisamment adaptée pour que

certains opérateurs s'engagent de façon non marginale sur le dégroupage et, à l'automne 2002 démarre le lancement d'offres Internet haut débit à destination du grand public fondées sur le dégroupage en accès partagé. Elles permettront le décollage du dégroupage ;

- ◆ le déploiement des opérateurs et le décollage du dégroupage s'amorcent véritablement en 2003 (à la fin de l'année on comptait 273 000 lignes dégroupées) et se confirment en 2004. Au 1^{er} mars 2004, 573 sites ont été livrés par France Télécom aux opérateurs. Au 1^{er} octobre 2004, le million de lignes dégroupées est atteint pour un total de 808 sites dégroupés. Parallèlement, le comité d'expert mandaté par l'ART donne un avis favorable à l'introduction de la technique ADSL2+. A la fin de l'année, 1,6 million de lignes sont dégroupées en France, soit plus de 25 % des 6,1 millions de lignes ADSL alors en service. Les tarifs de détail des accès à Internet haut débit ont connu des baisses importantes en 2004 et sont parmi les plus bas d'Europe.

Le développement de la concurrence par la mise à disposition de spectre aux opérateurs et les obligations associées

A. La boucle locale radio

1. Les premières licences attribuées en 2000

La boucle locale radio est considérée à la fin des années 1990 comme une alternative attractive aux solutions filaires pour la fourniture d'offres de téléphonie et de services d'accès à Internet à haut débit.

L'introduction de ces nouveaux systèmes est préparée par l'Autorité selon une démarche pragmatique et progressive en concertation avec les acteurs. Elle lance en particulier une phase d'expérimentations à partir de 1998, sur laquelle elle s'appuiera pour concevoir le lancement des appels à candidatures.

Ils ont lieu le 30 novembre 1999 et ont pour objet l'attribution de 54 licences, soit deux opérateurs sur l'ensemble du territoire métropolitain dans les bandes 3,5 GHz et 26 GHz, deux opérateurs dans chacune des vingt-deux régions métropolitaines dans la bande 26 GHz et deux opérateurs dans chacun des départements d'outre-mer dans la bande 3,5 GHz.

La procédure de sélection est conduite entre le 31 janvier 2000, date limite de dépôt des dossiers de candidatures, et le 11 juillet 2000, date de publication des résultats. Les candidats sont départagés sur la base de sept critères, dont les trois principaux sont la capacité à stimuler la concurrence au bénéfice des consommateurs, l'ampleur et la rapidité de déploiement, et la cohérence et la crédibilité du projet. Au total, 218 dossiers de candidatures auront été déposés et instruits.

2. Le Wimax

L'attribution en 2006 des nouvelles licences de boucle locale radio dans la bande 3,5 GHz a illustré le regain de dynamisme et d'innovation du secteur des télécommunications et l'adaptation au nouveau contexte des méthodes de gestion du spectre par l'Autorité.

Au cours de l'année 2004, les acteurs du secteur des communications électroniques ont manifesté leur intérêt pour la bande de fréquences 3,4-3,6 GHz. Ce regain d'intérêt sur ces fréquences semblait lié à l'émergence de la norme IEEE 802.16 (Wimax). Ce regain d'intérêt se plaçait en outre dans l'enjeu plus global de développement de la concurrence sur les services haut débit et d'aménagement numérique des territoires.

L'attribution de nouvelles licences dans cette bande a été rendu possible par la gestion dynamique du spectre effectuée par l'Autorité, qui s'est attachée à récupérer rapidement les fréquences inutilisées lorsqu'a pu être constaté l'échec de la première génération de la boucle locale radio au début des années 2000. En outre, lorsque les besoins du marché se sont précisés, l'Autorité a engagé des travaux avec les occupants actuels de ces fréquences qui ont permis l'identification de ressources en quantité plus importante.

C'est avec une méthode fondé sur le pragmatisme, la transparence et la concertation que l'Autorité a préparé, avec les acteurs du marché, les modalités d'attribution de ces autorisations pour cette nouvelle licence de boucle locale radio.

Dans ce cadre, l'Autorité a mis au point un processus d'attribution innovant.

Tout d'abord la procédure était constituée de plusieurs étapes visant à n'ouvrir de procédure de sélection que sur les zones où la rareté du spectre était effectivement avérée. La sélection était alors conduite selon une procédure mixte faisant appel à trois critères : la contribution au développement territorial des services à haut débit, l'aptitude du projet à favoriser la concurrence sur le haut débit et le montant de la redevance que le candidat était prêt à payer dès l'attribution en plus de la redevance annuelle due au titre de la mise à disposition et de l'utilisation des fréquences de boucle locale radio.

Ensuite, des mécanismes souples permettant de faire évoluer la répartition des fréquences sont prévus par le code des postes et des communications électroniques : ils permettent de sous-louer ou de revendre sur un marché secondaire les autorisations de fréquences et font partie intégrante du schéma d'attribution des fréquences de la bande 3,4-3,6 GHz. Cette souplesse rend ainsi possible l'accès à des fréquences par des acteurs qui n'auraient pu en bénéficier lors de l'attribution primaire.

Enfin, pour la première fois en France, des collectivités locales ont pu participer à ces procédures d'attribution de ressources rares, en conformité avec les nouvelles compétences conférées par la loi aux collectivités locales en matière de télécommunications.

Cette procédure a été lancée le 6 août 2005 et a suscité un nombre très important de candidatures, émanant tant d'opérateurs existants, de collectivités locales que de nouvelles sociétés.

Le développement de la concurrence par la mise à disposition de spectre aux opérateurs et les obligations associées

L'attribution en 2006 des licences et la mise en œuvre des mécanismes souples permettant de faire évoluer la répartition des ressources ont permis à de nombreux acteurs de concrétiser des projets relevant à la fois de logiques d'aménagement numérique du territoire et d'initiatives visant à la fourniture de services à haut débit innovants, incluant le nomadisme.

L'Autorité suivra avec attention le développement à venir de cette deuxième génération de boucle locale radio, dont chaque acteur espère qu'elle rencontrera le succès que n'aura pas connu la première génération au début des années 2000.

B. Le développement des mobiles à travers le GSM

1. Le développement du GSM entre 1997 et 2001

a. Le développement du mobile vers un marché de masse

Les années 1997 à 2001 ont été marquées par une croissance exceptionnelle du marché des mobiles, le faisant passer de 5,8 millions de clients (soit 10 % de pénétration dans la population) au 31 décembre 1997, à 37 millions (soit plus que le nombre de lignes fixes) au 31 décembre 2001.

L'Autorité a accompagné ce développement en attribuant progressivement aux opérateurs mobiles les nouvelles ressources en fréquences nécessaires à l'acheminement du trafic. Dès 1998, elle a travaillé avec les trois opérateurs mobiles pour définir les conditions dans lesquelles ces acteurs pourraient bénéficier de fréquences supplémentaires. Le 22 avril, l'Autorité rend public un avis d'appel à commentaires présentant un schéma dans lequel chacun des trois opérateurs mobiles serait autorisé à devenir un opérateur bi-bandes GSM 900/1800 MHz ; les licences seront modifiées en ce sens en novembre 1998.

Ces attributions complémentaires sont accompagnées d'un renforcement des obligations de couverture et de qualité de service : en particulier les obligations de couverture sont portées à 90 % de la population. L'Autorité a également poursuivi les actions visant à renforcer l'information du consommateur, notamment à travers le développement et le renforcement des enquêtes annuelles de mesure de la qualité de services mobiles, mais également à travers la réalisation, à partir de 2001, d'enquêtes de couverture.

b. L'introduction de la concurrence dans les départements d'outre mer

La possibilité, inscrite dans leurs autorisations, d'ouvrir leurs services dans les DOM n'avait été saisie, à la fin de 1999, par les opérateurs GSM qu'à la Réunion par le groupe SFR et qu'aux Antilles par le groupe Orange. Cette situation de monopole de fait était due au seul fait des opérateurs et non à une décision de régulation.

Le dynamisme des marchés d'outre-mer a conduit à l'émergence de projets locaux de déploiements de réseaux GSM, suscitant l'intérêt tardif des acteurs métropolitains non encore présents dans certains DOM. Devant cette multiplication des offres, l'Autorité a publié en 2000 un avis d'appel à commentaires sur le développement des projets de téléphonie mobile dans les DOM. Après analyse de l'ensemble des demandes exprimées, l'Autorité a constaté que les ressources disponibles permettaient de répondre à l'ensemble des demandes identifiées. Un avis d'appel à candidatures ne

s'imposait pas. L'Autorité a constaté que l'ouverture du jeu concurrentiel dans les DOM, en l'absence de rareté des fréquences, laissait aux acteurs l'entièvre responsabilité des risques encourus et a estimé qu'il n'appartenait pas dans ce contexte au régulateur de se prononcer sur le nombre optimal d'acteurs.

C'est ainsi que l'Autorité a ouvert un processus d'attribution au fil de l'eau de nouvelles autorisations, visant à ce que les différents projets puissent aboutir dans des délais équivalents, compatibles avec les demandes exprimées. Cette action du régulateur a ainsi permis l'émergence de nouveaux projets et de faire bénéficier, également les habitants dans les DOM, d'une concurrence sur le marché des mobiles.

2. Le renouvellement des licences GSM et la couverture mobile en 2006

La France est le premier pays de l'Union européenne à notifier des conditions de renouvellement des autorisations GSM. Le 25 mars 2006, les licences GSM d'Orange France et de SFR, d'une durée de 15 ans, arrivant à échéance, les conditions de renouvellement de ces autorisations devaient être notifiées deux ans avant, soit le 25 mars 2004. Le cas de Bouygues Telecom, dont l'autorisation arrivera à expiration fin 2009, étant appelé à faire l'objet d'une procédure analogue le moment venu.

L'Autorité a engagé dès 2003 les travaux sur ce dossier, en faisant appel à une méthode de faite de transparence et de concertation avec le secteur. Elle a ainsi lancé une consultation publique sur ce sujet en juillet 2003, dont la synthèse a été publiée en janvier 2004. Il en est ressorti qu'aucun nouvel acteur n'envisageait de demander des fréquences GSM en métropole.

Les opérateurs ayant exprimé le souhait de continuer à fournir des services GSM dans les bandes 900/1800 MHz, l'Autorité a proposé le renouvellement de leurs licences GSM avec des attributions initiales inchangées. Toutefois, de nouvelles obligations ont été introduites. Celles-ci ont en particulier porté sur la couverture : l'obligation de couverture a ainsi été portée à 99 % de la population métropolitaine ainsi qu'aux principaux axes routiers de chaque département, incluant la prise en charge de la deuxième phase du programme de couverture des "zones blanches".

La mise au point des modalités d'achèvement de la couverture mobile GSM représenta l'un des enjeux importants de cette période. La conclusion du programme de couverture des "zones blanches", sous l'égide du gouvernement, et auquel l'Autorité contribua activement, a permis d'apporter une réponse concrète aux attentes de la population et des élus à mesure de la transformation du marché des communications mobiles en un marché de masse.

C. La troisième génération mobile

1. La préparation de l'avenir : la troisième génération des communications mobiles (lancement le 18 août 2000 d'un appel à candidatures)

L'introduction de la troisième génération des systèmes de communications mobiles (3G) représente une nouvelle étape majeure dans le développement du marché des mobiles, dont l'Autorité a engagé la préparation en France dès 1998, en concertation avec les acteurs du secteur.

En s'appuyant sur des travaux de la Commission consultative des radiocommunications conduits en 1998 et une consultation publique menée en 1999, l'Autorité a établi en 2000 les modalités et conditions d'attribution des autorisations pour l'attribution des licences correspondantes. En application de la loi, il appartenait à l'Autorité de proposer au ministre chargé des télécommunications les conditions d'attribution des licences UMTS.

Sur la base d'une large concertation avec les acteurs, l'Autorité a choisi, dès le début de l'année 2000, de retenir le principe de la soumission comparative et non celui des enchères, sur la base d'une analyse fondée essentiellement sur trois raisons qu'il convient de rappeler :

- ◆ la quasi-totalité des acteurs consultés (opérateurs, équipementiers, experts, analystes, économistes) s'était prononcée en faveur de cette procédure ;
- ◆ contrairement aux enchères, elle présentait l'avantage d'être maîtrisable pour les acteurs, donc d'offrir une visibilité bien supérieure ;
- ◆ la soumission comparative s'était révélée par le passé plus favorable au développement du marché que les enchères, qui contraignent à sélectionner les candidats sur le seul critère financier, sans tenir compte d'autres paramètres importants : cette dimension était essentielle puisqu'il s'agissait d'un marché sur lequel des incertitudes pesaient encore largement.

Ce dispositif, poursuivait plusieurs objectifs : promouvoir le développement du marché du multimédia mobile ; contribuer à l'aménagement et à la couverture du territoire pour répondre aux attentes du plus grand nombre ; favoriser l'investissement et l'emploi pour stimuler la croissance ; assurer une compatibilité avec les systèmes mobiles existants et permettre l'optimisation de la ressource spectrale disponible.

Le projet d'appel à candidatures comportaient également des dispositions en faveur d'un nouvel entrant 3G, tel que l'itinérance sur le réseau 2G d'un opérateur 2G/3G ou encore le partage de sites 2G réutilisés en 3G.

Ce dispositif, complété par le gouvernement par les dispositions relatives aux redevances, a été publié le 18 août 2000, matérialisant ainsi le lancement d'un appel à candidatures pour l'attribution de quatre autorisations 3G.

2. Les actions en faveur du développement de la 3G

Les résultats du premier appel à candidatures pour l'attribution des licences 3G ont été rendus publics par l'Autorité le 31 mai 2001. Les deux sociétés candidates, Orange et SFR, ont obtenu une licence.

A cette occasion, l'Autorité a tenu à exposer son analyse de la situation, découlant du nouveau contexte économique et des expériences étrangères. Elle a suggéré la modification à la baisse des conditions financières pour la délivrance des licences 3G en France et a donné un avis positif sur le partage d'infrastructures.

Suite à la révision des dispositions financières par le gouvernement le 16 octobre 2001 (619 millions € au lieu de 2,4 milliards), un nouvel appel à candidatures est lancé, qui conduit à la délivrance, le 3 décembre 2002, d'une autorisation à Bouygues Telecom. En revanche, aucun acteur nouvel entrant ne s'est porté candidat. La quatrième licence 3G disponible est donc restée non attribuée.

Par ailleurs, l'Autorité a très tôt déclaré que les prévisions de calendrier pour le lancement des services UMTS étaient exagérément optimistes sur tous les maillons de la chaîne conduisant du standard de communication qu'est l'UMTS à la création et au développement d'un véritable marché. Elle a ainsi été amenée à constater, lorsqu'elle a rendu compte des procédures menée pour vérifier les obligations de déploiements des trois opérateurs, que les circonstances technico-économiques objectives présentes dans l'ensemble de l'Europe concernant l'UMTS n'avaient pas permis aux opérateurs de se conformer à leurs obligations de déploiement.

En conséquence, l'Autorité a procédé à une révision des obligations de déploiement des trois opérateurs mobiles, tout en réaffirmant l'objectif de couverture du plus grand nombre par les services de haut débit mobiles.

3. La question du 4^e opérateur mobile 3G

La question de l'attribution de la quatrième licence 3G a été réouverte, à l'initiative des acteurs du marché, à la fin de la l'année 2006. Cette étape intervient à un moment clé du développement du secteur des mobiles, où se posent des enjeux de concurrence, de développement des services 3G, ainsi que d'aménagement et de couverture du territoire.

C'est en effet à l'occasion d'une consultation publique lancée fin 2006 sur la réutilisation pour la 3G des fréquences 900 et 1800 MHz utilisées par la 2G, que l'Autorité a été amenée à sonder à nouveau les acteurs du secteur sur leur intérêt concernant la quatrième licence 3G encore disponible.

Cette réutilisation est nécessaire pour l'extension de la couverture des réseaux mobiles de troisième génération au delà des déploiements en cours effectués dans la bande 2,1 GHz. Orange France et SFR, ainsi que le leur permettent leurs autorisations, avaient formulé au cours du printemps 2006 une demande pour la mise au point rapide de ce dispositif.

Dans ce but, il était nécessaire d'interroger les acteurs sur leur intérêt pour la quatrième licence 3G encore disponible, afin de déterminer si trois ou quatre opérateurs devaient être pris en compte dans le schéma de partage des bandes 900 et 1800 MHz réutilisées pour la 3G.

Le développement de la concurrence par la mise à disposition de spectre aux opérateurs et les obligations associées

La consultation publique s'est terminée le 17 novembre. Plusieurs acteurs ont exprimé clairement leur intérêt pour l'attribution courant 2007 de la quatrième licence 3G. La demande a été formulée pour que le lancement de la procédure d'autorisation correspondante intervienne le plus rapidement possible.

Ce constat a créé une situation nouvelle sur le marché des communications mobiles. Jusqu'alors en effet, aucune marque d'intérêt n'avait été exprimée pour l'obtention de la quatrième licence 3G laissée disponible par les deux précédents appels à candidatures, qui avaient conduit à la délivrance de trois des quatre licences 3G à Orange France et SFR en 2001, puis à Bouygues Telecom en 2002.

Dans ces conditions l'Autorité a proposé au ministre le lancement d'un appel à candidatures pour l'attribution de la quatrième licence 3G. Celui-ci a été publié le 8 mars 2007.

Par ailleurs, l'Autorité a engagé dès la fin 2006 les travaux visant à la mise au point rapide des modalités de réutilisation par la 3G des fréquences actuellement utilisées par la 2G, en vue de favoriser l'extension rapide sur le territoire de la couverture 3G par l'ensemble des opérateurs mobiles. Ce dispositif a été conçu sur la base d'un partage à quatre opérateurs mis en œuvre si la quatrième licence est effectivement attribuée, ou sur la base d'un partage à trois opérateurs sinon.

L'attribution de cette quatrième licence dans le cadre de l'appel à candidatures aujourd'hui en cours pourrait conduire à intensifier la concurrence sur le marché des communications mobiles et à stimuler l'évolution des services de communications mobiles vers la troisième génération, au bénéfice du consommateur.

Les nouvelles régulations

A. Le marché en 2006

Le marché en 2006 a considérablement changé, non seulement par rapport à celui de 1997 mais également par rapport à celui que l'on pouvait observer quatre ans plus tôt en 2002 :

- ◆ le marché de la téléphonie fixe traditionnelle, identifié à celui des communications nationales, s'est réduit à environ 3 milliards €, en baisse de 30 % par rapport à 2002. Sur ce marché, la part des nouveaux entrants approchait en 2005 40 % en volume mais restait en valeur à un peu plus de 20 %. Ce dernier chiffre illustre les limites du modèle historique d'ouverture à la concurrence mais résulte également de l'émergence de la téléphonie sur IP. Les abonnements à un service de téléphonie sur IP, au nombre de 6,6 millions à la fin de l'année 2006, ont généré près de 20 % du volume des communications au départ du fixe ;
- ◆ le mobile a poursuivi sa croissance avec 52 millions d'abonnés à la fin de l'année 2006 représentant un revenu direct en hausse de plus de 40 % par rapport à celui de 2002. L'usage des services mobiles pour la téléphonie tend à rattraper celui du fixe : on dénombre 94 milliards de minutes au départ des réseaux mobiles contre 103 au départ des réseaux fixes. En outre, on observe une baisse du volume des communications établies depuis les mobiles à destination du fixe. Avec 19 milliards de minutes, elles représentent en 2006 20 % des volumes d'appels depuis les mobiles ;
- ◆ et, c'est bien connu, le succès du haut débit est manifeste avec 12,7 millions d'abonnements à la fin de l'année 2006 dont 12 en technologie xDSL. Cette réussite consacre aussi celle du modèle de concurrence engagé en 2000, avec 4 millions de lignes dégroupées. Comme dans le cas de l'Internet commuté, mais avec une plus grande pérennité et une plus grande faculté d'innovation, la concurrence par le dégroupage a été incontestablement un facteur de développement du marché par la baisse des prix et l'innovation. On observe d'ailleurs que si, logiquement, le nombre d'abonnements à l'Internet commuté s'est réduit à 2,6 millions à la fin de l'année 2006 après être passé par un maximum de 7,5 millions à la fin de l'année 2002, la substitution d'une modalité à l'autre explique moins de la moitié du développement du haut débit.

C'est que ce dernier va bien au-delà du simple accès à Internet : il promet à travers le "tout IP" de devenir le vecteur privilégié de l'offre de services : accès à Internet, téléphonie, télévision traditionnelle ou nouveaux modes d'accès aux contenus.

B. Les nouveaux dispositifs de régulation

1. Le nouveau cadre de la régulation concurrentielle

Le nouveau cadre communautaire, adopté pour l'essentiel le 7 mars 2002, adapte les modalités de régulation à un contexte de fonctionnement plus concurrentiel du marché : les autorités de régulation sont désormais tenues d'adopter une démarche comparable aux méthodes mises en œuvre dans le cadre du droit commun de la concurrence : délimitation du marché et de sa pertinence au regard d'une régulation sectorielle, identification des acteurs puissants, spécification des remèdes les plus appropriés et proportionnés.

Cette évolution vise à recentrer la régulation sur les marchés de gros, tout en la rendant plus efficace dans ce contexte, mais également à instituer un mécanisme par lequel cette régulation, spécifique, s'amenuise au fur et à mesure que le marché évolue vers une situation de pleine concurrence. Le dispositif instaure également une coopération accrue entre autorité sectorielle et autorité de concurrence et va dans le sens de plus d'harmonisation au niveau communautaire. Sa mise en œuvre passe par des analyses de marché régulières.

Enfin, les modalités d'intervention de l'Autorité relèvent d'une logique plus souple et plus efficace : plutôt que d'être tenue d'approuver *ex ante* une offre faite sur le marché de gros, l'Autorité a la faculté d'intervenir pour en imposer des modifications : le nouveau cadre généralise ainsi le mode de régulation mis en œuvre dans le cas du dégroupage, mode qui laisse une certaine latitude aux acteurs et permet de concentrer les actions de régulation sur les éléments les plus essentiels.

Dès le début de l'année 2003, l'Autorité engage des travaux préparatoires. Parallèlement, le gouvernement soumet à concertation un avant projet de loi de transposition auquel l'Autorité contribue de façon active et qui sera adoptée en juillet 2004. De son côté la Commission européenne adopte sa recommandation sur les marchés pertinents, correspondant aux figures imposées à l'ensemble des régulateurs.

L'Autorité décide à la fin 2004 une nouvelle organisation adaptée à l'évolution de ses fonctions avec pour objectif premier de mener avec efficacité les analyses de marché : elles sont conduites entre 2004 et 2006 et permettent d'ajuster les obligations des acteurs à l'évolution des conditions de fonctionnement du marché.

Elles ont porté non seulement sur les 18 marchés définis par la recommandation européenne mais également sur des marchés dont qu'il est apparu nécessaire de prendre en compte en France, notamment celui de la terminaison SMS.

La mise en œuvre des analyses de marché s'est notamment traduite par :

- ◆ les décisions du 10 décembre 2004 relatives à la terminaison d'appels sur les réseaux mobiles en métropole ; elles ont d'abord permis de prolonger la régulation des tarifs de la terminaison d'appel mobile en les étendant à Bouygues Télécom. C'est ainsi qu'un nouveau train de baisse de 50% a pu être fixé sur la

période [2005-2007] : entre 2001 et 2007, les tarifs de la terminaison mobile auront ainsi été divisé par trois ; la décision du 27 juillet 2006 a permis de fonder la régulation de la terminaison SMS sur réseaux mobiles ;

- ◆ les décisions du 6 juin 2005 portant sur les marchés de gros du haut débit : le nouveau dispositif retenu a permis de fixer un cadre cohérent de régulation pour le dégroupages et les offres dites *bitstream* ; plus fondamentalement, la nature des obligations fixées sur ces marchés a permis de concilier l'incitation au déploiement du dégroupage avec le nécessaire usage du *bistream* dans les zones peu denses ;
- ◆ les décisions du 28 septembre 2005 portant sur les marchés de la téléphonie fixe traditionnelle. La première de ces décisions a, en ce qui concerne les marchés de gros, reconduit pour l'essentiel les obligations propres à France Télécom sur le marché de l'interconnexion en les complétant par l'obligation de fournir la vente en gros de l'abonnement téléphonique ; elle a également adapté le contrôle des tarifs de détail de France Télécom. La seconde a fixé des obligations minimales aux opérateurs alternatifs en matière de terminaison d'appel, notamment celle de ne pas pratiquer de tarifs excessifs.

Les analyses de marché ont permis également d'engager un allégement de la régulation des tarifs de détail de France Télécom, entamé par la décision 06-0840 du 10 octobre 2006.

Au total, le nouveau dispositif réglementaire s'est révélé pleinement satisfaisant.

2. Marché secondaire de fréquences et flexibilité

Le développement de mécanisme de marchés dans la gestion du spectre hertzien constitue l'une des innovations importantes introduites par la loi relative aux communications électroniques et services de communication audiovisuelle du 9 juillet 2004¹⁴. Celle-ci a en effet introduit dans l'article L.42-3 du code des postes et des communications électroniques la possibilité de céder des autorisations d'utilisation de fréquences, mécanisme également appelé marché secondaire des autorisations.

L'enjeu de ce marché secondaire est de susciter une meilleure utilisation du spectre en permettant aux utilisateurs de modifier les répartitions issues des attributions primaires et de développer l'innovation en favorisant l'apparition de nouveaux projets d'utilisation des fréquences. Par ailleurs, des mesures d'encadrement et d'incitation sont prévues pour s'assurer que les bénéfices attendus de ces nouvelles dispositions ne soient pas contrebalancés par des conséquences négatives, notamment sur l'exercice de la concurrence sur le marché des services de communications électroniques ou par l'apparition de brouillages préjudiciables.

L'Autorité s'est engagée activement dans la mise en œuvre de ces nouveaux leviers de gestion du spectre. C'est ainsi qu'elle a conduit en concertation avec les acteurs une réflexion approfondie sur les bandes susceptibles d'être ouvertes aux marchés secondaires. Ces travaux se sont traduits par la transmission le 26 juillet 2005 par l'Autorité d'un rapport au ministre délégué à l'Industrie dans laquelle elle a proposé l'ouverture de nombreuses bandes de fréquences à cette nouvelle possibilité. Les propositions de l'Autorité ont été largement reprises dans l'arrêté ministériel qui le 11 août 2006 a effectivement ouvert cette possibilité.

¹⁴ - Loi n°2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle.

Dans le même esprit, la possibilité de revendre ou de mettre à disposition des autorisations a été inscrite par l'Autorité au cœur de la procédure d'appel à candidatures pour l'attribution de nouvelles autorisations de boucle locale radio dans la bande 3,5 GHz conduite en 2006. Plusieurs cas de cessions et de mises à disposition sont intervenus depuis, confirmant l'intérêt des acteurs pour ces nouvelles facultés d'accéder aux ressources en fréquences et leur utilité en faveur d'une utilisation efficace du spectre.

Présentation de l'Autorité

1.	L'organisation de l'ARCEP	67
	A. Le Collège	67
	B. L'organigramme	68
2.	Le fonctionnement de l'Autorité	69
	A. Le nouveau règlement intérieur	69
	B. Les indicateurs de l'activité de l'ARCEP	70
	C. Les moyens de l'ARCEP	73
	D. La concertation et la transparence	76
3.	L'année 2006 en bref	85
	A. Les moments forts	85
	B. Principaux indicateurs de marché en 2006	89

PARTIE
I

PARTIE
2

PARTIE
3

PARTIE
4

PARTIE
5

PARTIE
6

PARTIE
7

PARTIE
8

PARTIE
9

PARTIE
10

PARTIE
11

La création d'une autorité administrative indépendante pour réguler la concurrence dans le secteur des télécommunications est la conséquence de l'ouverture à la concurrence de ce secteur, auparavant en situation de monopole légal, en dehors du secteur de la téléphonie mobile. En France, c'est la loi du 26 juillet 1996¹ qui a organisé l'ouverture à la concurrence totale du secteur des télécommunications, programmée le 1^{er} janvier 1998, et qui a créé l'Autorité de régulation des télécommunications (ART), mise en place le 5 janvier 1997.

La loi du 9 juillet 2004² a fait évoluer le cadre réglementaire concernant les communications électroniques en transposant les directives européennes de 2002. Ce cadre a été complété le 20 mai 2005 avec la loi de régulation postale³ qui a étendu les responsabilités du régulateur, devenu à cette occasion l'Autorité de Régulation des Communications électroniques et des Postes (ARCEP), en lui donnant mission de veiller à l'ouverture et au bon fonctionnement du marché postal.

Dans le domaine des communications électroniques, l'ARCEP doit :

- ◆ permettre l'exercice d'une concurrence effective et loyale au bénéfice des utilisateurs. La concurrence stimule l'innovation et l'investissement, développe le marché, favorise la diversification des offres par les prix et la qualité et bénéficie par là aux consommateurs ;
- ◆ veiller à la fourniture et au financement du service universel dans le cadre du service public des télécommunications. Le service universel comprend quatre composantes : un service de qualité à un prix abordable, y compris des tarifs sociaux ; un service de renseignements et un annuaire universel ; l'accès à des cabines téléphoniques sur la voie publique ; des mesures particulières en faveur des handicapés et de certaines catégories de personnes en raison notamment de leur niveau de revenu ;
- ◆ veiller au développement de l'emploi, de l'innovation et de la compétitivité dans le secteur des télécommunications. Dans ses avis et décisions, l'ARCEP s'attache à favoriser l'emploi et l'innovation des entreprises du secteur en préservant un environnement favorable à leur compétitivité ;

1 - Cf. loi n° 96-659 de réglementation des télécommunications du 26 juillet 1996, JO du 27 juillet 1996.

2 - Cf. loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 sur les communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle, JO du 10 juillet 2004.

3 - Cf. loi n° 2005-516 du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales, JO du 21 mai 2005.

- ◆ prendre en compte l'intérêt des territoires et des utilisateurs dans l'accès aux services et aux équipements. L'aménagement du territoire est une préoccupation constante de l'Autorité, tant en ce qui concerne l'extension du haut débit dans les zones peu denses que pour la couverture mobile du territoire.

La loi sur la régulation des activités postales a donné mission à l'ARCEP de veiller à l'ouverture et au bon fonctionnement du marché postal :

- ◆ en délivrant les autorisations d'exercer une activité postale ;
- ◆ en émettant des avis rendus publics sur les tarifs et les objectifs de qualité du service universel ;
- ◆ en approuvant les tarifs du secteur réservé.

L'organisation de l'ARCEP

A. Le Collège

Le Collège en janvier 2007



Au premier rang, de gauche à droite : Joëlle Toledano, Paul Champsaur (président), Gabrielle Gauthey.
Au deuxième rang, de gauche à droite : Nicolas Curien, Patrick Raude, Denis Rapone, Edouard Bridoux.

Le Collège de l'Autorité est composé de sept membres. Pour garantir l'indépendance de l'institution, les membres ne sont pas révocables et leur mandat de six ans n'est pas renouvelable. Cette indépendance repose également sur le mode de désignation de membres du Collège : trois d'entre eux sont nommés par le président de la République. Les quatre autres sont respectivement désignés par le président de l'Assemblée nationale et par le président du Sénat.

Trois membres du Collège ont été nommés par décret du président de la République :

- ◆ en qualité de président, **Paul Champsaur**;
- ◆ en qualité de membres, **Edouard Bridoux** et **Patrick Raude**.

Deux membres du Collège ont été nommés par le président du Sénat :

- ◆ en qualité de membres : **Nicolas Curien** et **Denis Rapone**.

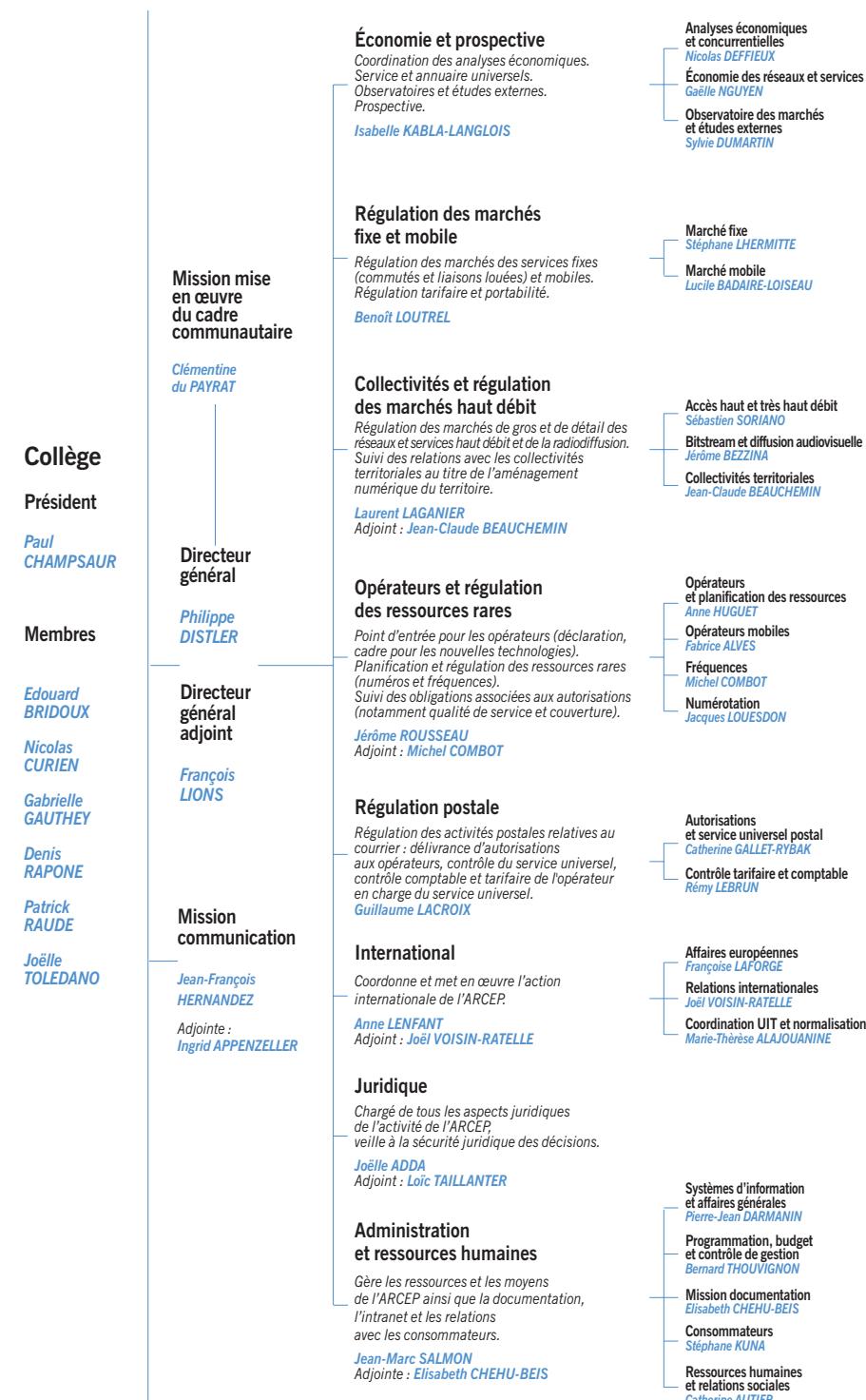
Deux membres du Collège ont été nommés par le président de l'Assemblée nationale :

- ◆ en qualité de membres : **Gabrielle Gauthey** et **Joëlle Toledano**.

Le 31 décembre 2006, **Jacques Douffiaques**, ancien ministre, et **Michel Feneyrol**, ingénieur général des télécommunications, ont quitté le Collège de l'Autorité, au terme de leur mandat. Ils en étaient membres depuis janvier 2001.

B. L'organigramme

au 7 mai 2007



Le fonctionnement de l'Autorité

A. Le nouveau règlement intérieur

Début 2006, l'Autorité a modifié son règlement intérieur⁴ pour tenir compte des nouvelles dispositions du code des communications électroniques et des postes introduites par les lois du 9 juillet 2004⁵ et du 20 mai 2005⁶.

- ◆ **Le fonctionnement du Collège :** certaines modifications du règlement intérieur concernent les règles de fonctionnement du Collège de l'Autorité, notamment le nombre de ses membres, passé de cinq à sept, et la modification de la règle de *quorum*⁷ qui en découle. Les autres modifications portent sur les règles de procédures applicables aux règlements de différends et aux sanctions.
- ◆ **Les règlements de différends :** le nouveau règlement intérieur fixe les règles de procédures applicables pour les demandes de règlement de différends relatives aux communications électroniques et celles relatives aux activités postales. En outre, le nouveau règlement intérieur intègre la possibilité de procéder à des consultations ou des expertises prévues par la loi du 9 juillet 2004. Ces mesures d'instruction sont soumises au respect du principe du contradictoire.
- ◆ **La conciliation :** le nouveau règlement intérieur fixe la procédure relative à la conciliation. Celle-ci ne concerne que le secteur postal, la loi du 9 juillet 2004 ayant supprimé la procédure de conciliation en matière de communications électroniques.

4 - *Décision de l'ARCEP n° 06-0044 du 10 janvier 2006.*

5 - *Loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle, JO du 10 juillet 2004.*

6 - *Loi n° 2005-516 du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales, JO du 21 mai 2005.*

7 - *Il s'agit du nombre minimal de membres présents exigé pour que le Collège de l'ARCEP puisse valablement délibérer et prendre une décision. Il est fixé à 5 membres.*

8 - Cf. article L. 5-3 du CPCE relatif aux activités postales et article L. 36-11 du CPCE relatif aux communications électroniques.

- ◆ **Les sanctions :** le nouveau règlement intérieur prévoit les règles de procédures applicables pour les sanctions prévues par le code⁸. Le règlement intérieur intègre la modification fixée par la loi du 9 juillet 2004 donnant compétence au directeur général de l'Autorité le pouvoir de mettre en demeure la personne mise en cause de se conformer à ses obligations. En outre, il revient désormais au directeur général d'apprecier l'opportunité de donner suite à une demande de sanction, sauf dans le cas où celle-ci est fondée sur le non-respect d'une décision de règlement de différend. De même qu'au titre de l'article 20 du règlement intérieur, le directeur général peut constater à tout moment le non-lieu à poursuivre la procédure de sanction.

B. Les indicateurs de l'activité de l'ARCEP

1. Les avis et décisions

L'action de l'ARCEP se traduit par l'adoption d'avis et de décisions.

En 2006, le Collège a adopté 1 287 avis et décisions.

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Avis et décisions adoptés	458	1 047	1 159	1 365	1 299	1 200	1 340	1 126	1 160	1 287

Source : ARCEP.

a. Les avis

9 - Articles L. 5-8 et L. 36-10 du CPCE. L'Autorité est consultée pour avis sur les projets de loi, de décret ou de règlement relatifs au secteur postal et à celui des communications électroniques. Elle peut également donner des avis au Conseil de la concurrence lorsqu'elle est saisie⁹.

L'ARCEP a rendu 88 avis en 2006 :

- ◆ 25 avis sur des projets de lois, de décrets, d'arrêtés, de rapports ou sur une demande du ministre délégué à l'Industrie ;
- ◆ 7 avis donnés au Conseil de la concurrence ;
- ◆ 1 avis sur un projet de décision du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) ;
- ◆ 49 avis sur des décisions tarifaires de France Télécom ;
- ◆ 4 avis sur des décisions tarifaires de La Poste ;
- ◆ 2 avis sur des demandes diverses.

b. Les décisions

Une activité importante du régulateur dans le domaine des communications électroniques consiste à attribuer des ressources aux opérateurs, que ce soit en numérotation ou en fréquences. Elle représente plus de la moitié des décisions adoptées par le Collège.

L'ARCEP établit et gère le plan national de numérotation téléphonique et attribue (*"dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires"*), des numéros ou blocs de numéros aux opérateurs qui en font la demande¹⁰. Chaque attribution de numéros donne lieu à une décision individuelle. Il en est de même pour l'attribution des autorisations d'utilisation des fréquences aux opérateurs¹¹.

En 2006, l'Autorité a adopté 1 199 décisions, dont :

- ◆ 285 décisions relatives aux ressources en numérotation, dont 11 décisions de portée générale ;
- ◆ 823 décisions relatives aux ressources en fréquences, dont 7 décisions de portée générale ;
- ◆ 10 décisions relatives aux autorisations postales ;
- ◆ 13 décisions relatives à des règlements de différends ;
- ◆ 2 décisions relatives à des sanctions.

2. Les opérateurs

a. Les opérateurs de communications électroniques

Au 31 décembre 2006, l'ARCEP recensait 398 opérateurs autorisés ou déclarés¹²: 12 - Cf. partie 10, chapitre 1, A.

Fin 2006, dix des opérateurs mobiles déclarés ou autorisés l'étaient pour l'outre-mer et 11 étaient des opérateurs mobiles virtuels (MVNO).

Parmi les 374 opérateurs fixes :

- ◆ 57 acteurs ont déclaré exploiter un réseau (de communications électroniques ouvert au public) ;
- ◆ 133 ont déclaré fournir des services (de communications électroniques au public) ;
- ◆ 90 ont déclaré fournir au moins le service téléphonique au public.

Au cours de l'année, 16 opérateurs fixes ont déclaré mettre fin à leur activité : 8 d'entre eux exploitaient un réseau, les 8 autres fournissaient des services.

b. Les opérateurs postaux

En 2006, l'ARCEP a délivré 11 autorisations postales¹³. Parmi les opérateurs postaux autorisés, deux exercent une activité à l'échelle nationale : La Poste et Adrexo.

13 - Cf. partie 4, chapitre 2, C.

3. Les contentieux

Les décisions prises par l'Autorité sont susceptibles de recours devant les juridictions administratives (Conseil d'Etat pour les décisions du Collège ou Tribunal administratif pour celles prises, en vertu de ses pouvoirs propres, par le président), sauf pour celles relatives aux règlements de différends qui relèvent de la Cour d'appel de Paris.

En 2006, neuf décisions ont fait l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat et sept devant le Tribunal administratif. Quatre recours ont été déposés devant la Cour d'appel de Paris contre des décisions de règlements de différends, et une décision de cette même cour a fait l'objet d'un recours devant la Cour de cassation.

Par ailleurs, six saisines de l'Autorité concernant des demandes de règlements de différends ont été enregistrées et 25 procédures de sanctions ont été ouvertes.

**Décisions ayant fait l'objet d'un recours auprès du Conseil d'Etat
et pour lesquelles un arrêt a été rendu en 2006**

Demandeurs	Date du recours	Objet du recours	Objet du litige	Arrêts rendus
RTF	24/01/2006 du 10/01/06	Décision n° 06-0019 du 10/01/06	Référé suspension de la décision n° 06-0019 du 10/01/06 prise au terme de la procédure engagée à l'encontre de la société RTF en application de l'article L. 36-11 du CPCE	Ordonnance 17/03/06 : rejet
RTF	24/01/2006	Décision n° 06-0019 du 10/01/06	Recours pour excès de pouvoir contre la décision n° 06-0019 du 10/01/06 prise au terme de la procédure engagée à l'encontre de la société RTF en application de l'article L. 36-11 du CPCE	Ordonnance 4/10/06 : rejet
Neuf Telecom	27/01/2006	Décision du 24/11/05	Recours en annulation contre la décision du 24/11/05 par laquelle l'Autorité a rejeté sa demande d'abrogation des décisions 03-742, 03-1294 attribuant des fréquences à Altitude Télécom	Arrêt 30/06/06 : rejet
PISIOU	06/02/2006	Décision de l'Autorité du 27/11/06	Recours pour excès de pouvoir contre la décision du SOR du 27/01/06 relative à l'utilisation de fréquences BLR	Arrêt 24/11/06 : rejet
Western Telecom	14/02/2006	Décision du directeur général du 14/12/05	Recours pour excès de pouvoir contre la décision du DG du 14/12/05 portant mise en demeure de Western Telecom de se conformer aux dispositions du CPCE	Ordonnance 14/11/06 : désistement
SEIRTEL	21/03/2006	Référé suspension	Décision de l'ARCEP n° 06-259 du 28/02/06 définissant le contenu du message devant être diffusé sur les anciens numéros de services de renseignements en vue d'informer les consommateurs à l'occasion de leur fermeture	Ordonnance 31/03/06 : rejet
Free SAS	24/03/2006	Décision 05-1085 et 05-1086 du 15/12/05	Référé suspension contre les décisions n° 05-1085 et 05-1086 fixant l'utilisation des catégories de numéros du plan national de numérotation en tant qu'elle maintient en réserve la tranche de numéros commençant par le 07, supprime la tranche commençant par 087 et crée la tranche commençant par 09 et prévoit que l'autorité n'attribuera plus des numéros de la forme 087BPQMCU six mois après sa date d'adoption	Ordonnance 18/04/06 : rejet
UPC France	12/04/2006	Décision n° 05-425 de l'Autorité du 27/09/05	Recours en annulation de la décision n° 05-425 de l'Autorité du 27/09/05 portant sur la définition des marchés pertinents de la TA géographique sur les réseaux alternatifs fixes et la désignation des opérateurs puissants sur ce marché	Arrêt 29/12/06 : rejet

C. Les moyens de l'ARCEP

1. Les moyens budgétaires

Pour 2006, la dotation budgétaire de l'ARCEP a été fixée à 21,47 millions € d'autorisations d'engagement et 21,07 millions € de crédits de paiement, dont 13,42 millions € pour les dépenses de personnel. Les crédits de fonctionnement sont fixés à 8,05 millions € d'autorisations d'engagement et 7,65 millions € de crédits de paiement (hors reports de crédits de fonctionnement).

La détermination des besoins budgétaires de l'exercice 2006 a été effectuée dans le cadre de la LOLF (loi organique relative aux lois de finances). L'ARCEP constitue l'action 08 "régulation des communications électroniques et des postes" du programme 199 "régulation et sécurisation des échanges de biens et services". Ce programme est l'une des composantes de la mission ministérielle du MINEFI Développement et régulation économiques.

En 2007, le montant total de la dotation budgétaire pour 2007 s'élève à 21,90 millions € en autorisations d'engagement et 21,70 millions € de crédits de paiement, dont 8,13 millions € en autorisations d'engagement et 7,93 millions € en crédits de paiement sont consacrés au fonctionnement. L'effectif budgétaire plafond mesuré selon les normes de la LOLF est de 173 équivalents temps plein.

Pour 2006, il ressort de la comptabilité analytique de l'Autorité que les coûts totaux ordonnancés¹⁴ – c'est-à-dire les dépenses effectives au cours de l'année – se sont élevés à 20,1 millions €, dont 6,6 millions € correspondant aux coûts administratifs liés à la gestion et au suivi du régime des autorisations générales et individuelles délivrées par l'ARCEP. Le montant facturé aux opérateurs en 2006 au titre de la taxe administrative et de la redevance de gestion s'est élevé quant à lui à 7 millions €.

Taxes et redevances

L'Autorité assure, pour le compte du budget général de l'Etat, des ordres de paiement en ce qui concerne les taxes et redevances.

14 - Ces coûts sont uniquement ceux de l'ARCEP et ne tiennent pas compte des coûts encourus par d'autres entités administratives, comme le ministère de l'Industrie ou l'Agence nationale des fréquences (ANFR), chargées de suivre certains dossiers en commun avec l'Autorité.

Outre la taxe administrative due par tous les opérateurs de communications électroniques, les titulaires d'autorisations de fréquences sont également soumis au paiement de redevances de mise à disposition et de gestion des fréquences qu'ils utilisent. L'utilisation de numéros (attribution, réservation) donne désormais lieu au paiement d'une taxe (jusqu'au 31 décembre 2006, il s'agissait d'une redevance).

En 2006, l'ARCEP a facturé 383 millions € de taxes et redevances, principalement issus des redevances de fréquences (attribution des licences Wimax, renouvellement des autorisations d'utilisation des fréquences GSM) et de numérotation : ce montant a été intégralement reversé au budget général de l'Etat.

2. Le système d'information

L'architecture du réseau informatique de l'ARCEP a évolué pour permettre aux 180 stations de travail et aux 22 serveurs de fichiers et d'applications de bénéficier de débits de 100 Mbit/s à 1 Gbit/s. En 2006, la gestion des serveurs a été complètement repensée pour mettre à la disposition des utilisateurs une capacité de ressources plus importante. Avec ce nouveau système de gestion, l'Autorité est désormais dotée d'une des techniques les plus fiables et les plus performantes du moment.

3. La documentation

Le centre de documentation de l'ARCEP dispose d'un fonds documentaire très spécifique, de nature réglementaire, économique et technique, couvrant aussi bien l'Europe que l'international. Il traite des demandes internes et externes.

Le centre de documentation de l'ARCEP reçoit le public l'après-midi, sur rendez-vous (tél. : + 33 1 40 47 70 48).

Un tiers des demandes extérieures provient de sociétés du secteur des télécommunications, le reste étant issu de professions juridiques, d'administrations, d'universitaires, de consultants, de banques, de journalistes et de particuliers.

Outre la mise en place d'un système de veille juridique, économique et technique pour diffuser une information au plus près de l'actualité du secteur, la mission documentation a acheté, en 2006, une vingtaine d'études auprès d'une douzaine de consultants.

Elle a également mis en place, sur l'Intranet de l'Autorité, un système de diffusion selective de l'information (DSI) qui alerte en temps réel les collaborateurs de l'arrivée et de la disponibilité de documents pertinents pour leur activité (base Alexandrie).

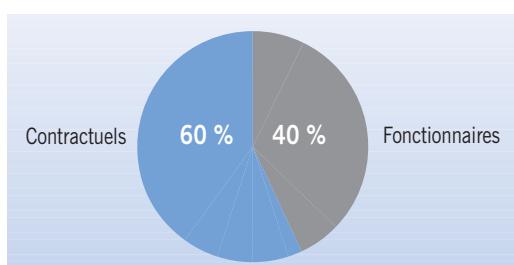
4. Les ressources humaines

En 2006, 17 personnes ont été recrutées, pour la majorité d'entre elles sur la base de leurs compétences en économie.

Les effectifs de l'Autorité sont passés de 168 collaborateurs au 31 décembre 2005 à 163 au 31 décembre 2006 (71 femmes, 92 hommes), plusieurs vacances d'emplois devant être comblées début 2007.

La répartition entre agents fonctionnaires et contractuels a évolué de 67 fonctionnaires et 101 contractuels au 31 décembre 2005 à 66 fonctionnaires et 97 contractuels au 31 décembre 2006. Le nombre d'emplois de catégorie A est resté stable d'une année sur l'autre : 131 (77,9 % de l'effectif fin 2005 et 77,3 % de l'effectif fin 2006).

Répartition des effectifs au 31 décembre 2006



La moyenne d'âge des agents au 31 décembre 2006 est de 39 ans et demi (près de 47 ans pour les fonctionnaires et près de 35 ans pour les contractuels).

L'effort de formation professionnelle et de participation aux colloques des agents de l'Autorité s'est élevé à 150 698 € en 2006.

Le comité technique paritaire de l'Autorité a été consulté à deux reprises :

- ◆ en juin 2006, sur un transfert d'activités interservices ;
- ◆ en décembre 2006, sur la réorganisation interne d'un service et sur l'interdiction de fumer dans les locaux de l'Autorité à compter du 1^{er} janvier 2007.

La première réunion de la commission consultative paritaire, créée en 2005 pour examiner les cas individuels des agents contractuels, s'est tenue en décembre 2006.

5. Les enquêtes et les études commanditée par l'ARCEP

L'évolution rapide du secteur, la technicité et l'importance des questions liées à la régulation ont amené l'ARCEP à recourir à des expertises de nature techniques, économiques, statistiques ou juridiques.

Les travaux des cabinets de consultants permettent à l'ARCEP de bénéficier de compétences spécialisées, d'avis neutres et extérieurs. Il s'agit donc le plus souvent d'outils de travail qui ne sont pas destinés à être rendus publics. Néanmoins, certaines études, enquêtes d'usages ou enquêtes de qualité de service ont vocation à informer le secteur, notamment les consommateurs, et sont mises à la disposition du public sur le site Internet de l'Autorité.

En 2006, le budget consacré aux études s'est élevé à 1 323 422 €. Vingt-six études ont été engagées pour un montant moyen de 50 901 € et une durée moyenne de 6 mois.

Liste des principales études externes 2006

Thèmes
Régulation des marchés du fixe et mobile
Modélisation technico-économique pour le contrôle de la tarification de l'interconnexion
Suivi des tarifs résidentiels
Régulation des marchés du mobile
Valorisation des données de prix mobile
Assistance technique comptabilisation et exploitation des coûts mobiles
Régulation des marchés du haut débit et collectivités locales
Séparation comptable de TDF
Variabilité des tarifs des offres haut débit aux petites et moyennes entreprises

Service universel

Audit sur le chiffre d'affaires en services de communications électroniques 2005

Evaluation des avantages immatériels des services de communications électroniques

Prospective et technologie

Passage des réseaux mobiles vers l'IP

Interfaces des services de capacité

Etat des lieux du Wifi et perspectives de développement des réseaux maillés

Nouveaux services télécoms et acteurs du logiciel (MSN, Yahoo, Google, Skype) face aux opérateurs /ISP

Consommation, usages et marchés

Diffusion et usage des technologies de l'information*

Coûts de recherche et de changement d'opérateurs

Qualité de service et consommateurs

Qualité de service des services de renseignements téléphoniques*

Qualité de service du réseau fixe (méthodologie)

Enquête de couverture des réseaux mobiles 3G

Qualité de services des opérateurs mobiles 2G voix et données*

Gestion des ressources

Marché des appareils de faible puissance et faible portée

Rationalisation du processus des attributions des fréquences et de numérotation

Régulation du secteur postal

Audit de la mesure de la qualité de services de La Poste sur la lettre en J + 1*

Impact de la concurrence sur les modèles de tarification du courrier industriel

* Etudes disponibles sur le site Internet de l'ARCEP : www.arcep.fr.

D. La concertation et la transparence

L'exercice de la régulation, pour qu'il soit efficace et irrécusable, demande à l'institution qui en est responsable d'avoir une approche impartiale vis-à-vis de son environnement. Le dialogue avec les différents acteurs concernés (élus, associations de consommateurs, acteurs économiques, etc.) et la diffusion de l'information sont à cet égard des facteurs essentiels au succès des actions menées et à leur compréhension par l'ensemble des acteurs concernés.

Afin d'assurer pleinement ses missions, l'ARCEP s'appuie sur une panoplie de moyens d'information, qu'elle a mis en œuvre et qu'elle fait évoluer au gré des besoins. Elle

solicite également régulièrement l'avis du secteur et suscite le dialogue, voire le débat, sur les sujets qu'elle suit.

1. Informer les différents acteurs concernés

L'Autorité dispose d'une gamme de moyens de communication qui garantissent à l'ensemble du secteur l'information la plus exhaustive possible tant sur la teneur des travaux de l'institution que sur le secteur lui-même.

a. www.arcep.fr, un site Internet renouvelé en 2006

Le site Internet de l'ARCEP est le support privilégié de la diffusion de l'information de l'Autorité. Mémoire de l'institution, il rassemble toutes les informations publiques, présentes comme passées, mises à la disposition de tous. Actualisé au quotidien, il répond au nécessaire besoin d'instantanéité de l'information dans un secteur en perpétuelle évolution.

En août 2006, l'Autorité a mis en ligne une nouvelle version de son site Internet. Outre la refonte de la charte graphique et le passage d'un site statique à un site organisé en base de données, la création d'un outil de mise à jour performant a été le point d'orgue de cette modernisation. Ce saut technologique est le résultat d'une longue persévérance, en particulier pour harmoniser et conserver l'intégralité des informations sans faire de concessions sur la qualité et les performances du site. Cette métamorphose a été motivée par la volonté non seulement de rajeunir, en termes d'image et d'ergonomie, une vitrine créée huit ans auparavant, mais aussi de gagner en autonomie et en réactivité.

L'accès à l'information et la lisibilité du site ont ainsi été améliorées. La mise en place de rubriques spécifiques en facilite l'utilisation. Ainsi, des "accès ciblés" réunissent, dans un espace dédié, l'ensemble des informations indispensables au public ciblé dans ses relations avec l'ARCEP (formulaires, FAQ, par exemple), ainsi que les dernières actualités pouvant toucher ses centres d'intérêt. Trois catégories d'utilisateurs sont visées : les collectivités territoriales, les consommateurs et les opérateurs.

Les principales informations accessibles en ligne sont aussi diffusées par courriel sur simple inscription sur le site Internet. Les deux listes de diffusion – télécommunications et secteur postal – sont bilingues (français et anglais).

Par ailleurs, le site de l'Autorité s'est doté d'un nouveau nom de domaine européen : www.arcep.eu.

Quelques chiffres clés du site www.arcep.fr

- ◆ 1 412 840 visiteurs uniques en 2006 ; 7,2 millions de visiteurs uniques cumulés en 9 ans.
- ◆ 12 735 513 pages vues en 2006.
- ◆ les trois thèmes les plus consultés (hors page d'accueil) en 2006 : base de données sur la numérotation, dégroupage (FAQ et grand dossier) et données chiffrées (observatoires et tableaux de bord).
- ◆ fin février 2007, 10 649 internautes étaient abonnées à la liste de diffusion télécom en français (802 en anglais) et 928 à la liste de diffusion consacrée au secteur postal (une soixantaine en anglais).

b. www.appel118.fr, un nouveau site pour les renseignements téléphoniques

Depuis le 3 avril 2006, les consommateurs peuvent accéder à de nouveaux services de renseignements téléphoniques en composant le 118 suivi de trois chiffres.

15 - www.appel118.fr.



Pour informer les utilisateurs, l'ARCEP a mis en place un site Internet¹⁵ permettant de consulter la liste des services 118 ouverts, leurs principaux tarifs ainsi que, depuis le 30 novembre 2006, l'historique de l'évolution de ces tarifs.

Des réponses aux questions les plus fréquentes sur les 118 (accès, choix, facturation, etc.) et l'annuaire universel (inscription dans l'annuaire, droits des abonnés, etc.) complètent ce dispositif d'information régulièrement mis à jour.

660 000 visiteurs uniques¹⁶ ont consulté plus de 11 millions de pages de ce site depuis son ouverture fin 2005.

16 - Visiteur unique :
on comptabilise chaque adresse IP différente connectée quel que soit le nombre de visites effectuées par cette même adresse, contrairement à la notion de visites multiples où plusieurs connexions peuvent correspondre au même visiteur : ce dernier est alors compté plusieurs fois.

17 - Une version PDF
est aussi disponible en téléchargement sur le site Internet de l'ARCEP (12 000 lecteurs potentiels).

c. La Lettre de l'Autorité

Il s'agit d'une lettre bimestrielle diffusée gratuitement à plus de 7 000 exemplaires¹⁷.

Dans chaque numéro, un dossier thématique présente un domaine particulier des activités de l'ARCEP et en dégage les grandes problématiques : la convergence fixe-mobile, la révision du cadre réglementaire, les marchés des télécommunications et des postes, la normalisation, les zones blanches du haut débit et la fibre ont été les grands sujets abordés en 2006.

Des rubriques récurrentes, qui sont autant de repères et de clefs pour mieux appréhender l'action, le rôle et le fonctionnement de l'Autorité (analyses économiques, secteur postal, aspects juridiques, consommateurs, vie de l'ARCEP) complètent le contenu.

Enfin, pour élargir le champ de réflexion du lecteur en nourrissant le débat d'idées, "La Lettre" donne régulièrement la parole aux acteurs du secteur sous forme d'interviews.

En janvier 2007, "La Lettre" a salué le dixième anniversaire de l'Autorité par un numéro exceptionnel dans lequel de nombreuses personnalités ont témoigné de l'impact et du rôle de la régulation sur le secteur des télécommunications depuis 1997. Messieurs Christian Poncelet et Jean-Louis Debré, alors présidents respectivement du Sénat et de l'Assemblée nationale, ont notamment participé à ce numéro.



d. Les Entretiens de l'Autorité

Depuis 1997, l'Autorité organise régulièrement des "Entretiens" sur des thèmes directement ou indirectement liés à son champ de compétence. C'est l'occasion d'aborder de manière ouverte des sujets souvent complexes, d'échanger des points de vue parfois différents, en particulier à travers l'expérience d'intervenants étrangers, et de s'adonner à des exercices de prospective.

Les 11^{es} Entretiens de l'Autorité¹⁸, derniers en date, se sont tenus à Paris, le 26 mars 2007. Une vingtaine d'experts représentant les acteurs économiques, le monde académique, les consommateurs, ainsi que les autres régulateurs, se sont réunis pour discuter de l'économie des mobiles devant une assemblée de près de 200 participants.

Les précédents Entretiens de l'Autorité¹⁹ avaient notamment abordé les enjeux de la régulation postale (2005) ou encore les enjeux de l'intervention des collectivités territoriales dans les télécoms (2004).

2. La concertation avec les acteurs

a. Le dialogue avec les collectivités : le CRIP

L'équipement numérique des territoires est un enjeu économique et politique important.

Avec l'adoption de la loi pour la confiance dans l'économie numérique du 21 juin 2004²⁰, les collectivités peuvent intervenir dans le domaine des télécommunications, en créant ou en subventionnant l'établissement de réseaux haut débit sur leur territoire.

Depuis, le dynamisme des collectivités dans le secteur ne s'est pas démenti : en 2006, plus de 70 réseaux d'initiative publique étaient engagés ou en projet, pour un budget cumulé de l'ordre de 1,5 milliard €.

Dans ce contexte nouveau et devant l'importance du sujet et les attentes des acteurs, l'Autorité a proposé, fin 2004, aux collectivités et aux opérateurs un lieu de rencontre et d'échange: le Comité de réseaux d'initiative publique (CRIP).

En 2006, le CRIP s'est intéressé à l'évaluation de l'action publique, aux opérateurs locaux ainsi qu'au très haut débit²¹. Ces sujets d'étude avaient été définis à l'occasion de la seconde séance plénière du CRIP, qui s'était déroulée le 15 mars 2006. Ils ont fait l'objet de débats au cours de trois autres réunions de travail qui se sont succédées dans l'année.



18 - L'intégralité de la conférence peut être visionnée sur le site Internet de l'ARCEP : <http://www.arcep.fr/index.php?id=9145>.

19 - La liste complète des Entretiens de l'Autorité est disponible sur le site Internet de l'ARCEP : www.arcep.fr.

20 - Cf. loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, JO du 22 juin 2004.

21 - Les travaux du CRIP sont détaillés dans la partie 9, chapitre 2, B.

22 - L'intégralité des documents publiés dans le cadre des travaux du Comité disponible sur le site de l'Autorité, dans l'accès ciblé consacré aux collectivités locales :
<http://www.arcep.fr/collectivites>.



Les travaux du Comité ont été à l'origine de la publication de plusieurs documents²², en particulier :

- ◆ un guide destiné aux aménageurs et aux collectivités, relatif à l'équipement des zones d'activité en infrastructures de télécommunications à haut et très haut débit²³;
- ◆ un guide juridique destiné aux opérateurs et aux collectivités, qui présente sous une forme synthétique les droits et obligations qui s'attachent à la qualité d'opérateur de réseau ou de fournisseur de services de communications électroniques²⁴.



La troisième réunion plénière du Comité s'est tenue le 15 mars 2007. Elle a porté sur deux thèmes : "les technologies hertziennes et la couverture des zones blanches" et "les réseaux très haut débit en zones d'activité et en zones résidentielles".

23 - Publié en décembre 2006, disponible sur le site Internet de l'Autorité :
<http://www.arcep.fr/fileadmin/reprise/dossiers/collectivites/pdf/crip-ptrep-011206.pdf>.

24 - Publié en mars 2007, disponible sur le site Internet de l'Autorité :
http://www.arcep.fr/uploads/t_x_gspublication/guide-juridique-crip2007.pdf.

25 - Voir infra.

26 - Le CNC est un organisme paritaire consultatif placé auprès du ministre chargé de la consommation. Il exerce une double mission : concertation entre consommateurs, usagers et professionnels ; et consultation pour les orientations des pouvoirs publics en matière de politique de la consommation.

27 - Disponible sur le site Internet du CNC :
<http://www.conseilconsommation.minefi.gouv.fr>.

28 - Communiqué de l'ARCEP du 25 janvier 2007.

b. A l'écoute des associations de consommateurs

L'Autorité invite régulièrement les associations de consommateurs à lui communiquer leurs avis et leurs interrogations sur différents sujets.

En 2006, l'Autorité a ainsi réuni les associations de consommateurs pour discuter avec elles des problématiques touchant à l'annuaire universel et aux services à valeur ajoutée.

Notons qu'à l'occasion de la consultation publique²⁵ sur les services à valeur ajoutée, lancée en décembre 2006, l'ARCEP a appelé notamment les consommateurs, en leur nom propre ou par la voix d'associations, à donner leur avis. Plusieurs d'entre eux l'ont d'ailleurs fait.

En 2006, l'Autorité a également suivi les travaux du Conseil national de la consommation (CNC)²⁶ en matière de communications électroniques et a participé aux réunions de préparation d'un guide pratique destiné aux consommateurs, publié en juillet 2006²⁷.

Début 2007, l'Autorité a organisé une réunion avec les associations de consommateurs pour leur présenter son action, en particulier sur les cas "d'écrasement à tort" des services téléphoniques et/ou Internet haut débit dont sont victimes certains abonnés, un sujet sur lequel le régulateur a montré qu'il était vigilant²⁸.

c. La concertation avec les opérateurs

(a) Les consultations publiques

L'Autorité consulte régulièrement le secteur sur de nombreux sujets, notamment sur les projets de décisions relatifs aux analyses des marchés pertinents. Il s'agit de recueillir les avis et les commentaires des acteurs intéressés, ce qui garantit le principe de transparence auquel l'institution est attachée.

En 2006, l'ARCEP a consulté le secteur à 21 occasions²⁹.

27 janvier 2006 : consultation publique sur deux projets de décisions relatifs à l'analyse du marché de gros des offres de diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels.

31 janvier 2006 : consultation publique relative au message qui sera diffusé à partir du 3 avril 2006, jour de la fermeture des anciens numéros de renseignements.

14 février 2006 : consultation publique sur les modalités de délivrance des autorisations d'utilisation des fréquences pour les liaisons point à point du service fixe terrestre

17 mars 2006 : consultation publique sur un projet de décision de l'Autorité relatif aux modalités techniques et tarifaires de l'offre de vente en gros de l'accès au service téléphonique.

13 avril 2006 : consultation publique sur trois projets de décisions relatifs à l'analyse des marchés de gros de la terminaison d'appel vocal mobile des opérateurs Outremer Telecom et Tel Cell.

16 juin 2006 : consultation publique sur un projet de décision relatif à l'analyse du marché de gros de la terminaison d'appel SMS sur les réseaux mobiles.

21 juin 2006 : consultation publique sur un projet de décision concernant les marchés de gros et de détail des services de capacité.

29 juin 2006 : consultation publique sur un projet de décision portant sur les obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable imposées à France Télécom.

7 juillet 2006 : consultation publique sur un projet de décision précisant les conditions de mise à disposition des listes d'abonnés et d'utilisateurs à des fins d'édition d'annuaires universels ou de fourniture de services universels de renseignements.

20 juillet 2006 : consultation publique sur un projet de décision sur la levée de la régulation du marché de gros des offres d'accès large bande livrées au niveau national.

25 juillet 2006 : consultation publique portant sur l'allégement de la régulation appliquée aux marchés de détail de la téléphonie fixe.

25 juillet 2006 : consultation publique sur un projet de décision portant modification de la décision n° 05-0571 du 27 septembre 2005 d'analyse des marchés de la téléphonie fixe.

25 juillet 2006 : consultation publique sur un projet de décision portant sur l'encadrement des tarifs de terminaison d'appel vocal direct sur les réseaux mobiles métropolitains pour 2007.

5 octobre 2006 : consultation publique sur l'offre de raccordement des répartiteurs en liaison fibre optique (LFO).

5 octobre 2006 : consultation publique sur la réutilisation des fréquences 900 et 1 800 MHz pour la 3G et sur la quatrième licence 3G dans la bande 2 GHz.

5 octobre 2006 : consultation publique sur le renouvellement de l'autorisation GSM de Bouygues Telecom.

16 octobre 2006 : consultation publique sur le projet des règles employées pour l'application des méthodes mentionnées dans les articles R. 20-33 à R. 20-38 et R. 20-39 du code des postes et des communications électroniques.

17 octobre 2006 : consultation publique sur un projet de décision portant sur les obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable imposées à France Télécom.

2 novembre 2006 : consultation publique sur le service fixe par satellite.

23 novembre 2006 : consultation publique sur les services à valeur ajoutée.

22 décembre 2006 : consultation publique sur la pratique de rappel automatique au départ des publipones.

(b) Les groupes de travail

L'Autorité anime de nombreux groupes de travail, sur des sujets techniques parfois pointus. Ces lieux d'échanges permettent de dialoguer notamment avec les opérateurs afin d'aborder certains problèmes et de réfléchir aux moyens d'y remédier.

30 - Autorité de régulation des télécommunications, devenue l'Autorité de Régulation des Communications électroniques et des Postes en mai 2005.

A titre d'exemple, le Comité d'experts pour l'introduction de nouvelles techniques dans la boucle locale, créé en 2002 par l'ex-ART³⁰, rassemble des opérateurs dégroupant la boucle locale cuivre, les principaux équipementiers et l'opérateur historique France Télécom. Il a vocation à émettre des avis sur les questions techniques relatives à l'introduction de technologies nouvelles dans la boucle locale. En 2006, il a ainsi rendu des avis favorables concernant l'introduction de la technique E-SDSL et l'extension du READSL2 dans certaines conditions.

31 - Cf. partie 4, chapitre 4.

Dans le secteur postal, l'Autorité a animé, en 2006, un groupe de travail sur les aspects techniques et opérationnels susceptibles de faciliter la mise en œuvre du principe d'accès aux boîtes aux lettres particulières³¹. Ce groupe a réuni des opérateurs de distribution (correspondance, presse, colis), des représentants des gestionnaires d'immeubles collectifs (copropriétés et habitat social), la direction générale des entreprises (ministère de l'Economie) ainsi que la Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques.

3. Les commissions consultatives spécialisées

32 - Article L. 33-4 du CPCE.

La Commission consultative des réseaux et des services de communications électroniques (CCRSCE) et la Commission consultative des radiocommunications (CCR), commissions consultatives placées auprès du ministre chargé des communications électroniques et de l'ARCEP par la loi du 26 juillet 1996³², sont les lieux de la concertation institutionnelle en matière de télécommunications.

33 - Décret n° 2005-399 du 27 avril 2005, JO du 30 avril 2005.

Un décret détermine la composition, les attributions et les conditions de fonctionnement des deux commissions consultatives³³ dont l'Autorité assure le secrétariat.

Elles sont composées de représentants des fournisseurs de services, de représentants des utilisateurs de services et de personnalités qualifiées, nommés pour trois ans par le ministre.

Ces commissions sont spécifiquement chargées d'examiner les projets de textes réglementaires relatifs à la téléphonie mobile, d'une part, et aux réseaux et services de communications électroniques, d'autre part. Elles sont consultées par le ministre

chargé des communications électroniques ou par l'ARCEP sur tout sujet entrant dans leur domaine de compétence.

La CCR s'est réunie à trois reprises en 2006. Le mandat de ses membres a expiré le 10 novembre 2006. La nouvelle composition de la CCR a été fixée par l'arrêté du 29 janvier 2007. Son président est Marc Houéry, ingénieur des télécommunications honoraire.

La CCRSCE a tenu réunion trois fois en 2006. Elle est présidée par Alain Bravo, président de Supélec.

Il n'existe pas d'instances équivalentes dans le secteur postal.

4. Le comité de l'interconnexion et de l'accès

Le comité de l'interconnexion et de l'accès est composé de représentants des opérateurs de réseaux ouverts au public, actifs sur le marché de l'interconnexion, de fournisseurs de services téléphoniques ainsi que d'associations de consommateurs, nommés par décision de l'ARCEP. Le président de l'Autorité préside le comité de l'interconnexion et de l'accès; l'Autorité assure son secrétariat.

Le comité de l'interconnexion et de l'accès est un lieu de discussions et d'échanges entre les acteurs du secteur sur les sujets d'actualité relatifs à l'interconnexion fixe ou mobile.

En 2006, il s'est réuni à quatre reprises. Les services à valeur ajoutée (projet de décision de l'Autorité³⁴), la publiphonie (pratique du rappel automatique³⁵), la portabilité ou encore la séparation comptable y ont fait l'objet de discussions.

³⁴ - Cf. projet de décision de l'Autorité n° 07-0213 notifié à la Commission européenne le 9 mars 2007.

³⁵ - Cf. communiqué de l'Autorité du 22 décembre 2006 sur le lancement d'une consultation publique sur l'opportunité de faire cesser l'usage des mécanismes de rappel automatique au départ des publiphones.

L'année 2006 en bref

A. Les moments forts

1. L'attribution des licences Wimax

Le 7 juillet 2006, l'Autorité a publié les résultats d'attribution des autorisations de boucle locale radio (BLR) en technologie Wimax³⁶. Au terme de cinq mois de dépouillement, l'Autorité a choisi 15 acteurs (parmi les 35 candidats en lice) qui se partagent donc les fréquences disponibles dans la bande 3,4-3,6 GHz dans les 22 régions métropolitaines, dans le département de la Guyane et dans la collectivité territoriale de Mayotte.

Les candidats ont été départagés selon trois critères : la contribution au développement territorial des services à haut débit, l'aptitude du projet à favoriser la concurrence sur le haut débit et le montant financier proposé par le candidat³⁷. Signe de l'importance accordée à l'aménagement du territoire : six conseils régionaux (sur 14 qui avaient déposé un dossier) ont été retenus.

En contrepartie du droit d'utiliser ces fréquences, les opérateurs sélectionnés ont souscrit des engagements de déploiement importants puisque plus de 3 500 sites d'émissions au total (autant que pour un réseau GSM ou 3G) seront ouverts dès juin 2008. Ces déploiements couvriront en particulier les zones non couvertes par le DSL, appelées "zones blanches".

³⁶ - Cf. partie 8, chapitre 1, B.

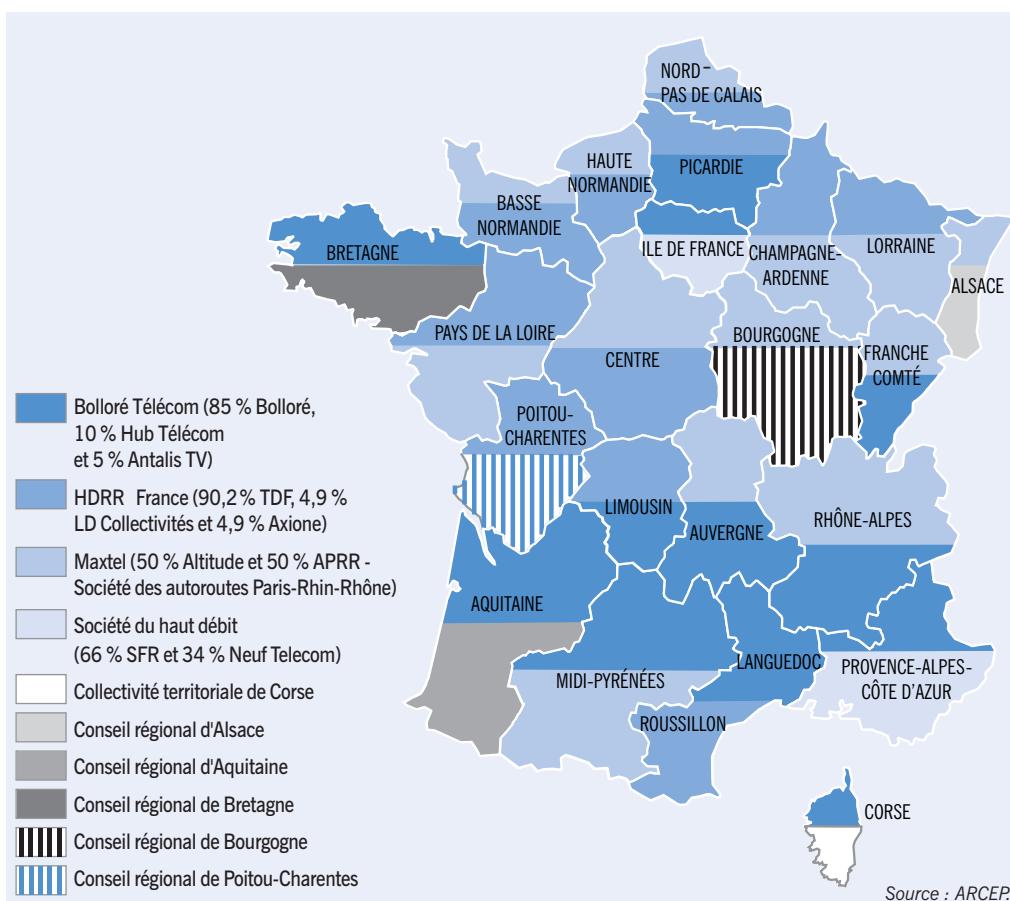
³⁷ - Cf. partie 8, chapitre 1, B, 2.

Ces résultats ne sont pas définitivement figés puisqu'il est prévu que la répartition des fréquences puisse évoluer grâce à un mécanisme de cession et de mise à disposition des autorisations³⁸, placée sous le contrôle de l'Autorité.

38 - Cf. partie 3, chapitre 2, B, 2.

Au total, l'Etat a perçu 125 millions € au titre des montants de redevances que les candidats se sont engagés à payer dès l'attribution des fréquences, en plus de la redevance annuelle due au titre de la mise à disposition et de l'utilisation des fréquences BLR.

Répartition des autorisations Wimax par opérateurs en métropole au 31-12-2006



Autorisations Wimax délivrées par départements et territoires d'outre-mer (07-07-2006)

Départements et territoires d'outre-mer	Candidats retenus		
Département d'outre-mer de la Guyane	France Télécom	Guyatel (50 % OMTSL et 50 % Infotech Net)	
Collectivité territoriale de Mayotte	France Télécom	Guet@li haut débit (99,99 % SFR)	STOI Internet (4 particuliers)

N.B. : outre les opérateurs qui apparaissent sur cette carte, la société IFW (filiale du groupe Iliad) détient une autorisation d'utiliser des fréquences de boucle locale radio sur l'ensemble de la France métropolitaine, et les sociétés WLL Antilles Guyane et WLL Réunion (filiales d'XTS Telecom) détiennent des autorisations d'utiliser des fréquences dans des départements d'outre-mer.

2. La régulation postale

L'année 2006 a vu la régulation postale franchir de nouvelles étapes importantes dans sa mise en œuvre, notamment avec la publication d'un décret en Conseil d'Etat³⁹ et d'un arrêté ministériel⁴⁰ précisant la procédure d'attribution des autorisations par l'ARCEP aux prestataires de services postaux.

L'Autorité a ainsi pu délivrer les premières autorisations postales⁴¹, conférant aux opérateurs des droits indispensables à l'exercice de leur activité (par exemple, l'accès aux boîtes aux lettres particulières) et des obligations garantissant aux utilisateurs un service fiable (l'obligation, par exemple, d'assurer la confidentialité des envois). Ces autorisations constituent un gage de protection pour le consommateur, au moment où les activités de courrier s'ouvrent à la concurrence. Au 31 décembre 2006, 11 opérateurs postaux avaient obtenu une autorisation⁴².

Parallèlement, l'Autorité a fixé pour la première fois le plafond de l'évolution des tarifs du service universel postal, pour une période de trois ans (2006-2008)⁴³. La Poste – l'opérateur en charge du service universel postal au regard de la loi⁴⁴ – ne pourra donc pas augmenter le prix global des prestations incluses dans le champ du service universel au-delà de 2,1 % en moyenne par an. Fraction de cet ensemble de tarifs soumis au contrôle de l'ARCEP, le prix du timbre est ainsi passé de 0,53 M € à 0,54 M € en octobre 2006.

3. Plus de régulation symétrique, moins de régulation asymétrique

En 2006, l'Autorité a entamé un processus d'allègement de la régulation concurrentielle asymétrique, c'est-à-dire la régulation imposée à un opérateur (France Télécom, en l'occurrence) en raison de sa puissance sur un marché afin qu'il ne puisse pas y entraver le développement de la concurrence.

Elle a ainsi procédé à la dérégulation du marché de gros des offres d'accès large bande livrées au niveau national ainsi qu'à un allègement de la régulation des marchés de détail de la téléphonie fixe⁴⁵.

Car, à mesure que la concurrence progresse, la régulation concurrentielle asymétrique doit progressivement céder la place, lorsque cela est justifié, au seul droit commun de la concurrence. La régulation asymétrique demeure nécessaire pour certains marchés, mais elle va plutôt se concentrer sur les marchés de gros. Cette évolution nécessite que perdure une collaboration étroite entre l'Autorité et le Conseil de la concurrence.

Toutefois, l'allègement, voire la disparition de la régulation asymétrique, ne signifie pas absence de régulation. En effet, la loi a confié à l'Autorité d'autres missions qui devront toujours être exercées, en particulier concernant la gestion des ressources rares (numéros, fréquences), la fourniture du service universel, la protection des consommateurs ou encore l'aménagement du territoire.

D'une manière générale, alors que le marché devient oligopolistique, l'action de l'ARCEP relèvera de plus en plus d'une régulation symétrique, c'est-à-dire s'appliquant de la même manière à tous les acteurs du marché.

L'Autorité sera ainsi de plus en plus fréquemment amenée à proposer au ministre en charge du secteur des décisions d'ordre réglementaire précisant les règles relatives aux droits et obligations des opérateurs liées à l'exploitation de catégories de réseaux et de services, les conditions techniques et financières d'interconnexion et d'accès et

39 - Décret n° 2006-507 du 3 mai 2006 relatif aux autorisations postales, JO du 5 mai 2006.

40 - Arrêté du 3 mai 2006, pris en application de l'article R. 1-2-6 du code des postes et des communications électroniques relatif aux obligations des prestataires de services de services postaux titulaires d'une autorisation, publié au JO du 5 mai 2006.

41 - Cf. partie 4, chapitre 2.

42 - Cf. partie 4, chapitre 2, C.

43 - Cf. partie 4, chapitre 3, C.

44 - Article L. 2 de la loi n° 2005-516 du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales.

45 - Cf. partie 7.

46 - Cf. article L. 36-6 du CPCE donnant à l'ARCEP compétence pour édicter des actes réglementaires soumis à homologation du ministre.

47 - C'est-à-dire le 612 de Bouygues Telecom, le 222 de SFR, le 712 d'Orange, le 3912 de l'Annuaire universel, le 3200 de Scoot et le 3211 d'IntraCallCenter.

48 - Cf. arrêt du Conseil d'Etat, section du contentieux, en date du 25 juin 2004 société Scoot France et Fonecta nos 249300 et 249722, notifié à l'Autorité de régulation des télécommunications le 29 juillet 2004.

49 - Cf. partie 2, chapitre 2, D.

50 - Cf. partie 6, chapitre 2.

les conditions d'établissement d'installations radioélectriques et de réseaux indépendants⁴⁶, à l'instar des décisions prises pour la portabilité des numéros, la cession des listes d'annuaire ou les services à valeur ajoutée.

4. La disparition du 12, la naissance des 118

Le 3 avril 2006, le 12 de France Télécom ainsi que tous les anciens numéros fournissant des renseignements⁴⁷ ont définitivement interrompu leur service pour céder la place aux numéros commençant par 118.

Opérationnels dès le 2 novembre 2005, après deux ans de concertation avec les acteurs, les 118 ont été mis en place en application d'un arrêt du Conseil d'Etat⁴⁸ enjoignant à l'Autorité de définir un format unique de numéros pour les services de renseignements.

L'ouverture de la nouvelle tranche de numéros 118 a favorisé l'apparition de nouveaux acteurs et de nouveaux services pour les utilisateurs. Cette évolution a représenté un changement important pour les consommateurs. Si la transition a été accompagnée, en termes de communication et d'information, par les opérateurs et l'Autorité (en particulier par la création d'un site Internet⁴⁹, la diffusion d'une brochure et une enquête de qualité⁵⁰), la fermeture du 12 a entraîné une baisse significative des appels vers les services de renseignements.

Fin 2006, plus de 20 numéros 118 étaient ouverts, mais la plus grande partie des appels étaient effectués vers quelques numéros seulement. Le marché des services de renseignements a poursuivi sa mutation vers de nouveaux modèles économiques.

B. Les principaux indicateurs de marché en 2006

Le marché des services de télécommunications en France : 41 milliards €.

La téléphonie mobile

Evolution du marché

- ◆ en valeur : 16,9 milliards € (+4,1 %)
- ◆ en volume : 94,1 milliards de minutes (+15,2 %)
- ◆ nombre de clients : 51,7 millions (+7,4 %)
- ◆ taux de pénétration : 80,8 % (contre 74,9 % à la fin 2005)

Tendances

- | | |
|------------------------------|-----------------|
| Facture moyenne par client : | 28,2 € (-3,3 %) |
|------------------------------|-----------------|

Internet

Evolution du marché

- ◆ chiffre d'affaires (haut et bas débit) : 3,7 milliards € (+18,6%)
- ◆ nombre d'abonnés : 15,3 millions (+16,3%)
- dont
- abonnements haut débit : 12,7 millions (+34 %)
- abonnements bas débit : 2,6 millions (-31,7%)

Tendances

- | | |
|-------------------------------|------------------------|
| ◆ Nombre de lignes dégroupées | 4 millions (+41,6%) |
| dont | |
| dégroupage partiel : | 1,8 million (-18,5%) |
| dégroupage total : | 2,2 millions (+269,9%) |

La téléphonie fixe

Evolution du marché

- ◆ en valeur : 11,4 milliards € (-5,4 %)
- ◆ en volume : 105,5 milliards de minutes (-0,7 %)

Tendances

- | | |
|--|------------------------|
| ◆ nombre d'abonnements au service téléphonique : | 38,2 millions (+4,6 %) |
| dont | |
| abonnements sur lignes analogiques et numériques*, câble : | 31,6 millions (-4,7 %) |
| abonnements VoIP (via un accès haut débit) : | 6,6 millions (+94,8 %) |

* Essentiellement France Telecom.

Source : Arcep.

Le cadre juridique et réglementaire

1.	Le secteur postal	93
	A. Le cadre législatif national	93
	B. La révision des directives postales	95
2.	Le secteur des communications électroniques	99
	A. Le rappel du cadre législatif national	99
	B. Les dispositions réglementaires adoptées en 2006	100
3.	L'harmonisation européenne en matière de communications électroniques	103
	A. Les travaux du COCOM	103
	B. Les travaux du Groupe des régulateurs européens (GRE) et du Groupe des régulateurs indépendants (GRI)	105
4.	La révision du cadre réglementaire	113
	A. Le rappel du cadre réglementaire actuel	114
	B. Le périmètre et le calendrier du réexamen du cadre	115
	C. Les contributions des autorités françaises et du GRE à la consultation publique de la Commission	116
5.	Les principales décisions prises par les autorités de régulation nationales de l'Union européenne dans le cadre des analyses de marché	121
	A. Les cas de dominance conjointe notifiés sur le marché de l'accès et du départ d'appel mobile	121
	B. Le marché 17 : l'itinérance internationale	123
	C. Les remèdes sur les marchés de terminaison fixe (marché 9) et mobile (marché 16)	123

PARTIE
I

PARTIE
2

PARTIE
3

PARTIE
4

PARTIE
5

PARTIE
6

PARTIE
7

PARTIE
8

PARTIE
9

PARTIE
10

PARTIE
11

Le secteur postal

A. Le cadre législatif national

Le champ de la régulation s'étend aux activités de services postaux qui comprennent la levée, le tri, l'acheminement et la distribution des envois postaux dans le cadre de tournées régulières. En sont donc exclus : la distribution de publicité non adressée, la course urbaine et le transport express, secteurs ouverts à la concurrence, relevant du droit de la concurrence.

Les activités bancaires de La Poste et sa mission d'aménagement du territoire sont hors du champ de la régulation postale.

1. Rappels

La loi du 20 mai 2005¹ a modernisé les règles applicables aux activités postales pour les rendre compatibles avec le cadre juridique européen. Elle porte notamment sur :

*1 - Loi n° 2005-516
du 20 mai 2005 relative
à la régulation
des activités postales,
JO du 21 mai 2005.*

- ◆ l'organisation du marché des activités postales ;
- ◆ la mise en place d'une régulation de ce marché, avec la création de l'ARCEP : le législateur a donné à l'ex-ART la mission de veiller à l'ouverture et au bon fonctionnement du marché postal ainsi qu'au financement et à la sauvegarde du service universel ;
- ◆ la refonte du cadre juridique des services financiers de La Poste, avec la création de la Banque postale (hors du champ de la régulation postale) ;
- ◆ la mission d'aménagement du territoire dévolue à l'entreprise La Poste et son financement.

Tout en modernisant le dispositif juridique des activités postales, la loi de régulation des activités postales a également réorganisé les dispositions législatives et réglementaires concernant le secteur postal, pour les répartir en deux grands corps de texte :

2 - Cf. chapitre II du CPCE.
3 - Cf. article L5-2
du CPCE.

4 - Loi n° 90-568 du
2 juillet 1990 relative à
l'organisation du service
public de la poste et à
France Télécom,
JO du 8 juillet 1990.

- ◆ le code des postes et des communications électroniques qui regroupe les règles applicables aux services postaux en général et au service universel postal en particulier. C'est lui qui précise les dispositifs de la régulation² et notamment le rôle de l'ARCEP³.
- ◆ la loi de 1990 relative à La Poste⁴ qui précise les règles de fonctionnement de l'entreprise La Poste (et ne concerne donc pas directement l'action de l'Autorité).

En 2006, de nouveaux décrets d'application sont venus compléter ce cadre.

2. Les missions du régulateur

La loi sur la régulation des activités postales a donné mission à l'ARCEP de veiller à l'ouverture et au bon fonctionnement du marché postal :

- ◆ en délivrant les autorisations d'exercer une activité postale ;
- ◆ en émettant des avis rendus publics sur les tarifs et les objectifs de qualité du service universel ;
- ◆ en approuvant les tarifs du secteur réservé.



3. Les textes d'application pris en 2006

En 2006, de nombreux textes d'application ont été publiés, parmi lesquels un décret et un arrêté précisant les conditions dans lesquelles l'Autorité peut accorder des autorisations aux entreprises offrant des services d'envois de correspondance, ainsi qu'un décret et plusieurs arrêtés relatifs au service universel postal.

Les principaux textes d'application de la loi postale

Décret sur la régulation des activités postales couvrant :	Décret n° 2006-507 du 3 mai 2006 relatif à la régulation des activités postales et modifiant le code des postes et des communications électroniques publié au JO du 5 mai 2006
<ul style="list-style-type: none"> • les autorisations • le règlement des différends • l'habilitation des agents chargés des enquêtes • l'abrogation du décret instituant un médiateur du service universel postal 	
<p>Décret sur les caractéristiques du service universel</p> <p>Ainsi que les arrêtés d'application correspondants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • arrêté sur les objectifs de qualité de service • arrêté sur la définition des envois en nombre • arrêté sur les envois de cégrammes 	<p>Décret n° 2007-29 du 5 janvier 2007 relatif au service universel postal et aux droits et obligations de La Poste et modifiant le code des postes et des communications électroniques publié au JO du 7 janvier 2007</p>
Décret sur la responsabilité des opérateurs postaux	Décret n°2006-1020 du 11 août 2006 pris pour l'application des articles L. 7 et L. 8 du code des postes et des communications électroniques et relatif au régime de responsabilité applicable aux prestataires de services postaux publié au JO du 17 août 2006

B. La révision des directives postales

La Commission européenne a déposé, en octobre 2006, une proposition de directive confirmant la date du 1^{er} janvier 2009 pour l'ouverture complète des marchés postaux.

1. Rappels sur la politique postale européenne

a. Les principes

A la suite de la publication, en 1992, d'un "Livre vert postal", les institutions européennes ont engagé la mise en place progressive d'un marché unique européen des services postaux, en publiant, en 1997, une directive⁵. Cette directive "cadre" a notamment posé le principe d'un service universel postal, défini selon des règles communes, et d'une régulation indépendante du secteur.

Le texte de la directive n'étant pas très détaillé, les procédures de régulation n'ont pas fait l'objet d'une harmonisation européenne. Elle précise néanmoins quelques outils et principes de base :

5 - Directive n° 97/67/CE du 15 décembre 1997 du Parlement et du Conseil européen, concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service.

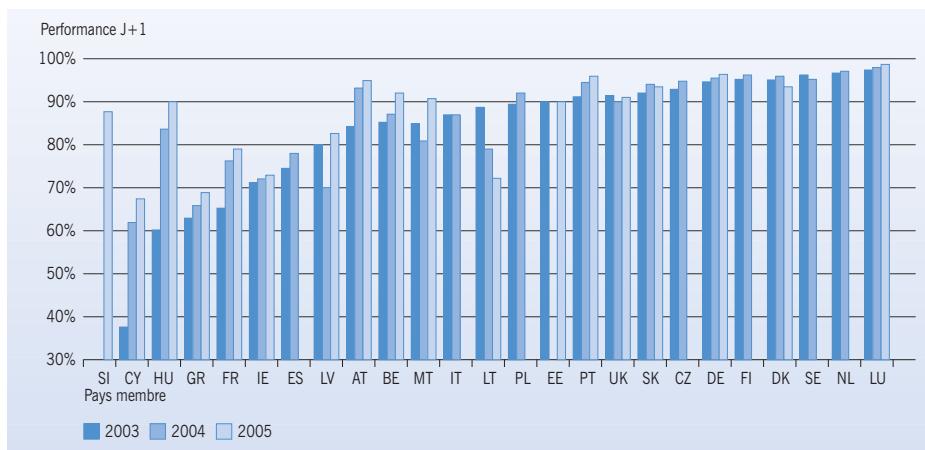
- ◆ l'orientation des tarifs vers les coûts;
- ◆ la transparence comptable visant à vérifier l'absence de subventions croisées illicites;
- ◆ la non-discrimination concernant les tarifs applicables aux envois en nombre;
- ◆ l'édition de droits et d'obligations pour les concurrents sous la forme de régimes d'autorisation ou de déclaration.

b. Les résultats

La Commission européenne évalue régulièrement les progrès de l'Europe postale. Les rapports et études menés depuis cette période font apparaître une évolution sensible : en moyenne, la qualité s'améliore et les opérateurs postaux augmentent leurs marges.

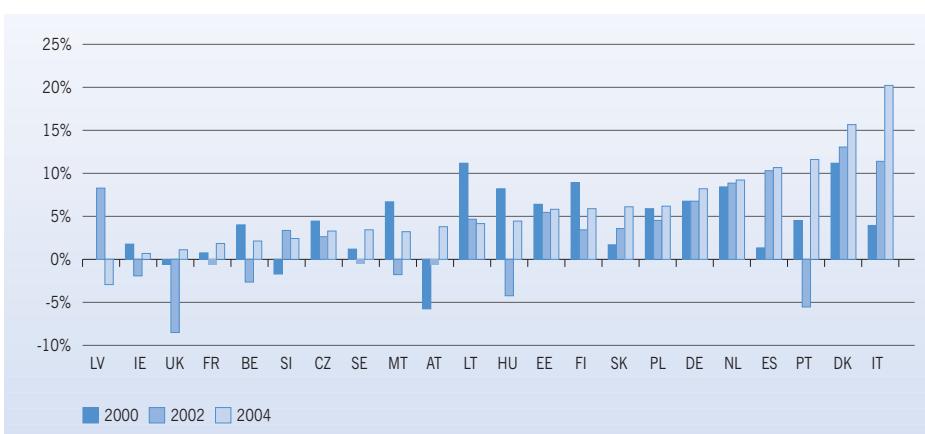
6 - La performance est ici mesurée en taux (%) de lettres distribuées un jour après leur envoi (J+1).

Les performances des opérateurs postaux en termes de distribution du courrier en J+1⁶



Source : Principaux développements du secteur postal (2004-2006), WIK Consult GmbH, mai 2006.

Les marges de profit des opérateurs postaux en 2000, 2002 et 2004



Source : Principaux développements du secteur postal (2004-2006), WIK Consult GmbH, mai 2006.

2. La Commission européenne propose une nouvelle directive

a. La situation en Europe

Dans la mesure où la directive postale de 1997⁷ laissait une assez grande marge de manœuvre aux Etats, le paysage européen est loin d'être uniforme.

En effet, si la majorité des Etats de l'Union européenne (France, Allemagne, Italie, Belgique) ont mis en œuvre leur régime juridique national d'après les règles prévues par la directive – transposition des principes du service universel, ouverture des marchés par étapes⁸ – d'autres pays ont pris des dispositions particulières :

- ◆ une libéralisation avancée dans certains Etats membres :

- certains Etats ont étendu la libéralisation aux envois de marketing direct, y compris en dessous des limites de poids fixées par la directive⁹ (Pays-Bas, Espagne) ;
- d'autres ont déjà complètement ouvert le marché postal à la concurrence (Suède en 1993, Royaume-Uni en 2006) ou ont annoncé qu'ils le feraienr avant 2009 (Allemagne et Pays-Bas, en 2008) ;

8 - La directive de 1997 prévoit un élargissement progressif du champ de la concurrence; il correspondait aux envois de correspondance d'au moins 350 g à partir de 1997; 100 g à partir de 2003; 50 g à partir de 2006.

- ◆ des régimes particuliers dans certains Etats membres :

9 - Voir supra.

- certains pays ont obtenu de conserver les envois internationaux sous monopole parce qu'ils représentent chez eux une fraction importante du trafic total (Espagne, Italie, Luxembourg) ;
- l'Espagne permet la concurrence dans les zones urbaines et maintient un monopole sur les flux interurbains ;
- la Finlande ouvre complètement son marché mais impose à la concurrence des conditions d'entrée contraignantes (desserte géographique très encadrée, taxes à l'entrée).

b. Les observations de la Commission

La Commission européenne a constaté que la libéralisation n'a pas remis en cause les fondements du service universel dans les pays où elle a été anticipée. C'est notamment le cas en Suède où la libéralisation de 1993 a conduit à une situation stable dans laquelle l'opérateur historique Posten conserve une part de marché élevée et une situation économique saine. La concurrence détient une part de marché limitée (8 à 9 %) mais elle incite l'opérateur historique à être plus efficient.

Pour évaluer l'impact de l'ouverture des marchés postaux dans les Etats membres, la Commission européenne a publié une étude¹⁰, commandée auprès de PricewaterhouseCoopers (PWC). Cette étude, basée sur l'hypothèse qu'opérateurs et Etats adaptent leur comportement au nouveau contexte de marché, a conclu que la libéralisation était possible sans intervention financière spécifique dans la majorité des pays européens, notamment si :

- ◆ les volumes postaux sont élevés ;

10 - "Impact sur le service universel de la pleine réalisation du marché postal unique en 2009", PricewaterhouseCoopers, mai 2006, disponible sur Internet : ec.europa.eu/internal_market/post/studies_fr.htm.

11 - La dépéréquation tarifaire correspond à la mise en place d'un système de tarifs différents selon les destinations du courrier et les difficultés d'acheminement de celui-ci.

12 - Stratégie consistant, pour les opérateurs postaux, à concentrer leur activité dans les zones denses, a priori les plus rentables, au détriment des zones peu denses, laissées à la charge de l'opérateur responsable du service universel.

- ◆ la dépéréquation des tarifs¹¹ des envois en nombre (le courrier industriel) est possible, rendant ainsi l'opérateur de service universel capable de résister aux stratégies d'écrémage adoptées par la concurrence¹²;
- ◆ l'opérateur en charge du service universel se restructure, adapte son outil et opère dans des conditions sociales similaires à celles de ses concurrents.

Le cas de la France

L'étude menée par PWC a montré qu'en France l'impact de l'ouverture à la concurrence du secteur postal sur le marché serait relativement limité. Du fait de la qualité de son cadre réglementaire et de certaines caractéristiques favorables de son marché, le pays est bien préparé. En revanche, la préparation du prestataire du service universel ainsi que la compatibilité entre le champ du service universel et l'ouverture totale à la concurrence sont insuffisantes : à ce titre, l'étude a proposé des mesures d'accompagnement spécifiques.

c. Une nouvelle directive

Dans ce contexte, la Commission européenne a proposé une nouvelle directive fondée sur les grands points suivant :

- ◆ ouverture complète des marchés le 1^{er} janvier 2009 ;
- ◆ compatibilité entre la libéralisation et le maintien de la desserte quotidienne du territoire ;
- ◆ organisation du financement des obligations de service universel à la charge des Etats s'il s'avère qu'une intervention financière est nécessaire ; les mécanismes précis d'intervention ne sont pas expressément organisés par le texte, mais simplement énumérés ; ils devront satisfaire aux exigences applicables aux aides d'Etat ;
- ◆ maintien des principes du service universel tels qu'ils sont actuellement définis ;
- ◆ la directive reste un texte-cadre, qui pose des principes mais laisse aux Etats une marge d'appréciation importante pour définir le contenu précis du service universel, et mettre en œuvre des procédures de régulation précises. Ainsi, il pourra donc y avoir des différences sensibles dans les approches nationales sur le modèle d'ouverture des marchés : la question de l'accès au réseau des opérateurs historiques, par exemple, est laissée à l'appréciation de chaque Etat.

Le secteur des communications électroniques

A. Le rappel du cadre législatif national

Le cadre juridique s'appliquant aux télécommunications résulte de l'adoption de trois lois :

- ◆ la loi du 31 décembre 2003¹³ transposant la directive “service universel” ;
- ◆ la loi pour la confiance dans l'économie numérique du 21 juin 2004¹⁴ qui a notamment autorisé les collectivités territoriales à devenir opérateurs de télécommunications¹⁵ ;
- ◆ la loi du 9 juillet 2004¹⁶, qui a profondément transformé le cadre législatif applicable aux télécommunications, avec notamment la mise en place d'un régime déclaratif pour les opérateurs¹⁷.

Par ailleurs, en 2006, deux lois et une ordonnance ayant des incidences sur les communications électroniques ont été adoptées :

- ◆ la loi du 23 janvier 2006¹⁸ a étendu l'obligation de détenir et de conserver les données de trafic, quant aux données et aux personnes chargées de les conserver (fournisseurs d'accès et hébergeurs notamment).

13 - Loi n° 2003-1365 du 31 décembre 2003 relative aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom,
JO du 1^{er} janvier 2004.

14 - Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique,
JO du 22 juin 2004.

15 - Cf. article L.1425-1 du code général des collectivités territoriales, introduit par la loi LEN du 21 juin 2004.

16 - Loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 sur les communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle,
JO du 10 juillet 2004.

17 - Cf. partie 10, chapitre 1, A.

18 - Loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers,
JO du 24 janvier 2006.

19 - Loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006 de finances rectificative pour 2006, JO du 31 décembre 2006.

20 - Ordonnance n° 2006-460 du 21 avril 2006 relative à la partie législative du code général de la propriété des personnes publiques, JO du 22 avril 2006.

- ◆ la loi de finances rectificative pour 2006¹⁹ a précisé, d'une part, les modalités du calcul des taxes dues au titre de l'attribution de ressources en numérotation dans le CPCE, et, d'autre part, a modifié les redevances liées aux autorisations d'utilisation de fréquences ;
- ◆ l'ordonnance du 21 avril 2006²⁰ a précisé dans le CPCE que les fréquences disponibles sur le territoire de la République constituent un mode d'occupation privatif du domaine public de l'Etat.

B. Les dispositions réglementaires adoptées en 2006

1. Les décrets d'application pris en 2006

Redevances liées aux attributions de fréquences	Décret n° 2006-13 du 5 janvier 2006 ²¹
Fréquences et santé	Décret n° 2006-61 du 18 janvier 2006 ²²
Portabilité des numéros ²³	Décret n° 2006-82 du 27 janvier 2006 ²⁴
Equipements terminaux de communications électroniques	Décret n° 2006-207 du 20 février 2006 ²⁵
Obligations des opérateurs mobiles ²⁶	Décret n° 2006-268 du 7 mars 2006 ²⁷
Protection de la vie privée	Décret n° 2006-358 du 24 mars 2006 ²⁸
Assignation des fréquences satellitaires	Décret n° 2006-1015 du 11 août 2006 ²⁹
Cession des autorisations de fréquences ³⁰	Décret n° 2006-1016 du 11 août 2006 ³¹
Compatibilité électromagnétiques des équipements électriques et électroniques	Décret n° 2006-1278 du 18 octobre 2006 ³²
Lutte contre le terrorisme	Décret n° 2006-1651 du 22 décembre 2006 ³³

21 - Décret n° 2006-13 du 5 janvier 2006 modifiant le décret du 3 février 1993 relatif aux redevances de mise à disposition de fréquences radioélectriques et de gestion dues par les titulaires des autorisations délivrées en application des articles L. 42- 1 et L. 42- 2 du code des postes et des communications électroniques, JO du 6 janvier 2006.

22 - Décret n° 2006-61 du 18 janvier 2006 relatif aux exigences de qualité imposées aux organismes mentionnés à l'article L.34-9-1 du code des postes et des communications électroniques et modifiant le code des postes et des communications électroniques, JO du 20 janvier 2006.

23 - Voir infra.

24 - Décret n° 2006-82 du 27 janvier 2006 relatif à la conservation du numéro prévu par l'article L.44 du code des postes et des communications électroniques, JO du 28 janvier 2006.

25 - Décret n° 2006-207 du 20 février 2006 relatif à l'évaluation de conformité et aux conditions de mise en service et d'utilisation des équipements terminaux de communications électroniques et des équipements radioélectriques et modifiant le code des postes et des communications électroniques, JO du 23 janvier 2006.

26 - Cf. partie VIII, chapitre I, C.

27 - Décret n° 2006-268 du 7 mars 2006 relatif aux conditions d'établissement et d'exploitation des réseaux et à la fourniture de services de radiocommunications mobiles, JO du 9 mars 2006.

28 - Décret n° 2006-358 du 24 mars 2006 relatif à la conservation des données des communications électroniques, JO du 26 mars 2006.

29 - Décret n° 2006-1015 du 11 août 2006 relatif aux assignations de fréquences à des systèmes satellitaires et modifiant le code des postes et des communications électroniques, JO du 12 août 2006.

30 - Voir infra.

31 - Décret n° 2006-1016 du 11 août 2006 relatif aux cessions d'autorisations d'utilisation des fréquences, JO du 12 août 2006.

32 - Décret n° 2006-1278 du 18 octobre 2006 relatif à la compatibilité électromagnétique des équipements électriques et électroniques, JO du 20 octobre 2006.

33 - Décret n° 2006-1651 du 22 décembre 2006 pris pour l'application du I de l'article 6 de la loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers, JO du 23 décembre 2006.

2. La cession d'autorisations d'utilisation des fréquences

La cession des autorisations d'utilisation de fréquences d'un opérateur à un autre a été introduite dans le CPCE³⁴ par la loi 9 juillet 2004³⁵, permettant de ce fait la mise en place d'un marché secondaire des fréquences³⁶. Les modalités générales de cette cession ont été définies dans un décret publié³⁷ au Journal officiel le 12 août 2006.

Les cessions d'autorisations peuvent ainsi être totales ou partielles :

- ◆ **cession totale** : le titulaire d'une autorisation cède l'intégralité de ses droits et obligations (notamment le paiement des redevances) à un tiers pour toute la durée restant à courir de l'autorisation ;
- ◆ **cession partielle** : le titulaire ne cède à un tiers qu'une partie seulement des droits et obligations contenus dans son autorisation. Ce transfert de droits et obligations peut porter sur une zone géographique délimitée, sur des fréquences particulières ou sur une partie de la durée effective de l'autorisation. La cession partielle ne concerne que les autorisations délivrées sans précision sur le lieu d'implantation des sites.

Il existe aussi la possibilité pour un acteur de mettre ses fréquences à la disposition d'un tiers afin que celui-ci en assure l'exploitation. Contrairement à la cession, le titulaire de l'autorisation reste alors responsable du respect des obligations attachées à l'autorisation d'utilisation des fréquences. Comme pour la cession, cette mise à disposition peut être totale ou partielle.

Par ailleurs, Christine Maugué, conseiller d'Etat, a précisé, dans une étude juridique réalisée pour le compte de l'Autorité en janvier 2007³⁸, les spécificités de procédures concernant les collectivités territoriales souhaitant intervenir dans le marché secondaire des fréquences.

N.B. : des informations détaillées portant sur les procédures à suivre afin de réaliser une cession de fréquences ou une mise à disposition, ainsi que la liste des fréquences concernées, sont disponibles sur le site de l'Autorité³⁹.

34 - Article L.42-3 du CPCE.

35 - Loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 sur les communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle, JO du 10 juillet 2004.

36 - Cf. partie 8, chapitre 1, A, 2.

37 - Décret n° 2006-1016 du 11 août 2006 relatif aux cessions d'autorisations d'utilisation des fréquences, JO du 12 août 2006.

38 - "Etude relative aux modalités juridiques de cession et de mise à disposition des autorisations d'utilisation de fréquences de la boucle locale radio", janvier 2007, disponible sur le site Internet de l'ARCEP : http://www.arcep.fr/uploads/txt_gspublication/etd-march-second-frqc-janv07.pdf.

39 - Cf. <http://www.arcep.fr/index.php?id=7108>.

Le premier exemple de cession d'autorisation s'est concrétisé le 11 janvier 2007 avec le transfert par la Région Alsace d'une fraction géographique de son autorisation Wimax délivrée par l'ARCEP en juillet 2006 au profit du département du Haut-Rhin.

3. La conservation du numéro

La portabilité du numéro (ou conservation du numéro) permet à tout client de changer d'opérateur de téléphonie, fixe ou mobile, tout en conservant son numéro⁴⁰. Le CPCE prévoit que tous les abonnés des services téléphoniques accessibles au public (mobile et fixe) qui en font la demande peuvent conserver leurs numéros⁴¹ et précise notamment que :

40 - Cf. partie 6, chapitre 5.

41 - Article L.44 du CPCE.

- ◆ l'abonné fait la demande de portabilité de son numéro auprès d'un interlocuteur unique, à savoir le nouvel opérateur de son choix (processus de "simple guichet") ;

- ◆ le délai de portage et de résiliation est de 10 jours maximum (sauf demande spécifique du client).

42 - Décret n° 2006-82 du 27 janvier 2006 relatif à la conservation du numéro prévu par l'article L.44 du code des postes et des communications électroniques, JO du 28 janvier 2006.

43 - Seule la décision précisant les modalités d'application de la portabilité des numéros mobiles en métropole (décision de l'ARCEP n° 06-0381 du 30 mars 2006) a été publiée.

Les modalités d'application des dispositions législatives relatives à la portabilité des numéros ont été fixées dans un décret pris le 27 janvier 2006⁴². Ce décret a notamment :

- ◆ défini les opérateurs concernés par une demande de conservation de numéros ;
- ◆ précisé l'impact du portage effectif d'un numéro sur la résiliation du contrat entre le demandeur et son opérateur ;
- ◆ confirmé les délais de mise en œuvre (10 jours maximum).

Il prévoit également qu'une décision de l'Autorité⁴³ viendra préciser les modalités d'application de ces dispositions, notamment en termes :

- ◆ d'information de l'abonné ;
- ◆ d'obligations de qualité de service en matière de portage et le délai maximal d'interruption du service ;
- ◆ de délais de transmission entre les opérateurs des informations nécessaires au traitement de la demande de l'abonné.

Il a enfin établi le calendrier d'entrée en vigueur du processus de portabilité des numéros.

Téléphonie mobile			Téléphonie fixe (numéros géographiques et non géographiques)
Métropole	Guadeloupe, Guyane, Martinique	La Réunion, Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon	Métropole et outre-mer
1er janvier 2007 N.B. : cette date a été repoussée au 21 mai 2007 par le ministre délégué à l'Industrie ⁴⁴	1er avril 2006	1er juillet 2007	1er avril 2007

44 - Communiqué de presse du ministre délégué à l'Industrie : http://www.industrie.gouv.fr/portail/ministre/comm.php?comm_id=7241.

4. Assignations de fréquence à des systèmes satellitaires

Le décret du 11 août 2006⁴⁵ a précisé la procédure permettant de transférer les droits relatifs aux assignations de fréquence, acquis par l'ANFR auprès de l'Union internationale des télécommunications (UIT)⁴⁶, au porteur d'un projet d'exploitation d'un système de communications électroniques par satellite.

45 - Décret n° 2006-1015 du 11 août 2006 relatif aux assignations de fréquence à des systèmes satellitaires et modifiant le code des postes et des communications électroniques, JO du 12 août 2006.

Il prévoit notamment qu'au cours de la procédure d'instruction des demandes d'autorisation d'exploitation de fréquences satellitaires, l'Agence nationale des fréquences (ANFR) consulte l'Autorité, affectataire des fréquences concernées, pour avis.

Toutefois, cet avis ne préjuge pas de la délivrance ultérieure par l'ARCEP de l'autorisation d'utilisation de fréquences sur le territoire français.

46 - Cf. partie 10, chapitre 3, A.

L'harmonisation européenne en matière de communications électroniques

L'Autorité participe activement aux travaux d'harmonisation du cadre réglementaire européen, notamment au travers des réflexions et des contributions qu'elle apporte au sein d'instances (comités, groupes de travail) qui interviennent dans les prises de décision de la Commission européenne.

A. Les travaux du COCOM

Le comité des communications électroniques (COCOM)⁴⁷ a pour objectif d'assister la Commission européenne, en particulier dans son rôle de législateur secondaire.

Instrument classique de la comitologie⁴⁸, il permet aux Etats membres de donner officiellement leur avis à la Commission européenne – soit dans les domaines relevant de sa compétence de consultation⁴⁹, soit ceux relevant de sa compétence de réglementation⁵⁰ – et d'échanger leurs vues sur tout sujet porté à l'ordre du jour.

Les cas où le COCOM exerce des compétences de consultation ou de réglementation sont déterminés par les directives. C'est également au sein du COCOM que la Commission européenne présente ses projets de veto⁵¹ d'un projet de mesure nationale d'analyse de marché et que les autorités de régulation nationales peuvent y réagir.

L'ARCEP assure la représentation des autorités françaises au sein du COCOM, au côté de la Direction générale des entreprises du ministère de l'Industrie.

En 2006, les travaux du COCOM ont été en grande partie consacrés aux fréquences et à la numérotation.

47 - Selon les dispositions de l'article 22 de la directive "cadre".

48 - Le Parlement européen définit la "comitologie" comme étant le processus d'adoption de mesures d'exécution des actes législatifs, prévoyant que ces mesures sont adoptées par la Commission assistée par un comité d'experts des Etats membres.

49 - Cf. article 3 de la décision n° 1999/468/CE du Conseil du 28 juin 1999 (décision "comitologie").

50 - Cf. article 5 de la décision n° 1999/468/CE du Conseil du 28 juin 1999.

51 - Cf. article 7 de la directive "cadre".

1. Les numéros 116

Suite à un avis favorable rendu par le COCOM le 20 décembre 2006, la Commission

52 - Décision 2007/116/CE relative au "116" du 15 février 2007, JOCE du 17 février 2007.

a adopté, début 2007, une décision⁵² visant à harmoniser les règles d'attribution des numéros commençant par le préfixe 116 (numéros destinés à des services “à valeur sociale”).

Le COCOM avait en effet été saisi d'un projet de décision de la Commission sur ce sujet dans le cadre de la procédure de réglementation. L'objectif était de parvenir à harmoniser les numéros 116 dans toute l'Europe afin qu'un même numéro de cette tranche puisse servir pour un même service dans tous les pays de l'Union.

Ainsi, l'article 1^{er} de cette décision dispose que *“la série de numéros commençant par 116 dans les plans nationaux de numérotation est réservée à des numéros harmonisés pour des services à valeur sociale harmonisés”*. Un seul numéro ne pourra pas faire l'objet d'une attribution : le 116 112, afin d'éviter une confusion avec le numéro d'urgence 112.

Les 116 qui seront réservés sont énumérés en annexe de la décision : seuls ces numéros réservés au niveau européen seront susceptibles de faire l'objet d'une attribution au niveau national. Lors de sa première publication, la liste contenait un numéro : le 116 000, destiné aux lignes d'urgence pour les enfants disparus. En France, il a été ajouté à la liste des numéros d'urgence devant être acheminés gratuitement par les opérateurs par un arrêté⁵³. Ce numéro devrait progressivement entrer en service dans les pays européens au cours du 2^e semestre 2007.

53 - Arrêté du 2 mars 2007 homologuant la décision n° 07-0180 de l'ARCEP, JO du 20 mars 2007.

Autre numéro qui pourrait faire son entrée dans l'annexe courant 2007, le 116 116 qui est déjà utilisé en Allemagne pour des services d'opposition sur les cartes de paiement. Une consultation publique sera lancée au cours du premier semestre 2007 dans tous les Etats membres afin d'identifier les services intéressés par ce numéro et les incorporer, le cas échéant, à la liste des numéros éligibles.

2. L'attribution des fréquences MSS 2GHz

54 - Décision 2007/98/CE du 14 février 2007 relative à l'utilisation de la bande 2 GHz pour les services mobiles par satellite avec composante complémentaire terrestre.

En février 2007, la Commission a adopté une décision⁵⁴ concernant l'utilisation des fréquences MSS⁵⁵ 2GHz⁵⁶.

Les bandes de fréquences MSS 2GHz sont destinées à des services de communication mobile par satellite à haut débit comprenant une composante terrestre. La CEPT a été mandatée par le RSCom (Comité du spectre radioélectrique) afin d'harmoniser les conditions techniques d'utilisation de ces bandes de fréquences. Cependant, les spécificités du système, notamment sa composante terrestre ainsi que sa dimension paneuropéenne, posent des problèmes réglementaires qui ont été soumis au COCOM à travers un groupe d'experts *ad hoc* qui réunit des membres du RSCom, de la CEPT, de l'ETSI et de la Commission européenne.

55 - Il s'agit des services mobiles par satellite (Mobile Satellite Services).

56 - Bandes 1 980-2 010 et 2 170-2 200 MHz.

Les difficultés réglementaires sont liées en partie à la composante terrestre du système. Cette composante constitue un véritable atout par rapport aux systèmes de communications électroniques par satellite déployés actuellement dans la mesure où elle permet une réception même dans les zones urbaines (où la réception satellitaire est difficile à cause du phénomène dit des “canyons urbains”). Ainsi dans les villes, les signaux du satellite sont retransmis par la composante terrestre. De plus, la composante terrestre peut fonctionner indépendamment du satellite. En effet, lorsque deux utilisateurs se trouvent dans la zone de couverture de la composante terrestre,

la communication peut ne pas transiter par le satellite. Il convient par conséquent de préciser les conditions d'autorisation et d'utilisation de cette composante terrestre notamment au regard des autres systèmes de communication mobile haut débit.

En outre, la rareté des ressources dans ces bandes (2 x 30MHz) ne permettra qu'à un nombre limité d'opérateurs de développer leur activité sur l'ensemble du territoire européen. Les conditions d'autorisation doivent de ce fait être harmonisées au niveau européen.

Le groupe *ad hoc* MSS 2GHz a, au cours de l'année 2006, travaillé sur une procédure permettant :

- ◆ de sélectionner au niveau européen et de façon coordonnée les candidats qui se verront attribuer des ressources sur cette bande ;
- ◆ d'harmoniser les conditions d'utilisation de cette bande dans les différents pays de l'Union.

Les travaux du groupe devraient aboutir au lancement à la fin du 1^{er} trimestre 2007 d'une consultation publique dont le projet a été présenté au COCOM du 7 février 2007. Cette consultation devrait permettre de présenter les options retenues (schéma du processus de sélection et d'autorisation), de recueillir les réactions du secteur et de procéder à une première évaluation de la rareté de la ressource au vu des candidatures potentiellement déclarées.

B. Les travaux du Groupe des régulateurs européens (GRE) et du Groupe des régulateurs indépendants (GRI)

Le GRI/GRE

La coopération entre autorités de régulation nationales (ARN) a été engagée de façon informelle dès 1997 au sein du Groupe des régulateurs indépendants (GRI) créé à l'initiative de l'Autorité. Ce "club" informel permet un échange d'expériences.

Le GRI accueille les ARN de tous les membres de l'Union européenne ainsi que la Suisse, le Liechtenstein, l'Islande et la Norvège⁵⁷. La candidature de la Turquie au sein du GRI a été acceptée en février 2005, celle de la Croatie en octobre 2005 et celle de la Macédoine en janvier 2007.

Depuis le 29 juillet 2002, le travail commun des ARN s'est formalisé via le Groupe des régulateurs européens (GRE), créée par la Commission afin de discuter de l'application concrète du nouveau cadre réglementaire. Le GRE est composé des ARN des Etats membres de l'Union européenne; les ARN des pays non strictement membres de l'Union européenne mais membres du GRI y siègent en qualité d'observateurs.

Le GRE conseille la Commission en lui apportant l'expérience et l'expertise des ARN. A titre d'exemple, le GRE a apporté son expertise à la Commission sur la préparation des textes de second rang du paquet réglementaire comme la recommandation sur la séparation comptable (travail qui a commencé en 2003 pour aboutir en 2005). Par ailleurs, le GRE n'a pas de groupes de travail propres. De ce fait, les deux groupes, le GRE et le GRI, travaillent de pair.

57 - La Suisse, l'Islande, la Norvège et le Liechtenstein sont membres de l'AELE, l'Association européenne de libre-échange. Ces trois derniers ont adhéré à l'Espace économique européen.

A titre d'illustration, le programme de travail est élaboré conjointement par le GRI et le GRE depuis 2004. Des rapports et des positions communes sont élaborés dans un but d'harmonisation et de partage des meilleures pratiques de régulation au sein de l'Union. Les documents élaborés par le groupe des régulateurs sont soumis à une consultation publique afin de recueillir l'avis des acteurs du secteur. Depuis 2006, des auditions publiques sont également organisées sur les sujets les plus importants.

En 2007, une nouvelle organisation a été mise en place : des équipes projets ont été constituées sur les sujets au programme de travail de l'année, tandis que les groupes de travail existants jusqu'alors n'existeront que de façon virtuelle afin de faciliter les échanges d'information.

Les ARN échangent également leurs expériences par le biais de questionnaires, permettant de réaliser des comparaisons sur les méthodes de régulation, les prix, les coûts, etc.

En 2006, le GRI et le GRE ont été présidés par le régulateur britannique appuyé par deux vice-présidents (le régulateur danois, qui a assuré la précédente présidence, et le régulateur italien qui occupe la présidence en 2007). Le régulateur hongrois prendra la présidence en 2008.

1. Les réalisations en 2006

a. Les travaux du Groupe des régulateurs européens (GRE)

(a) La révision du document "remèdes"

Le GRE a mis à jour en 2006 le document "Approche commune sur les remèdes possibles aux problèmes de concurrence". Cette modification a permis de prendre en compte les aspects suivants : l'explicitation de la théorie de l'échelle des investissements, les facteurs de choix des modèles de coûts et de prix, et la possibilité d'imposer des remèdes différents soit à des opérateurs distincts et puissants sur des marchés semblables (terminaison d'appel), soit à l'intérieur d'un même marché et à un même opérateur en fonction de la géographie ou de différences de conditions d'offre et de demande. Par ailleurs, d'autres modifications, plus mineures, ont été apportées pour intégrer l'expérience des autorités de régulation nationales (ARN) ou des textes élaborés depuis la publication de la première version de cette position commune en 2004.

Les principes exposés par le document "remèdes" du GRE

Sur les marchés émergents

Le document préconise une approche flexible pour ce qui est des marchés émergents. En effet, ces marchés sont définis comme étant caractérisés par une incertitude de la demande à laquelle s'attache une notion de risque (du fait de même de cette incertitude). Il est également indiqué que tout investissement ou tout nouveau service ne conduit pas forcément à la reconnaissance du caractère émergent d'un marché, et que tout nouveau service ne constitue pas forcément un marché émergent. Si le marché émergent en lui-même n'a pas à être régulé, en

revanche, les marchés d'accès doivent l'être s'ils permettent aux opérateurs puissants d'exercer un effet de levier dommageable à une concurrence effective et loyale sur les marchés émergents.

Sur l'échelle des investissements

Le document met l'accent sur la nécessité de :

- ◆ mettre à la disposition des opérateurs les services d'accès dans un ordre logique (les services nécessitant le moins d'investissement de la part des opérateurs alternatifs en premier, pour leur permettre de "grimper l'échelle");
- ◆ garder plusieurs barreaux à l'échelle afin de permettre une large couverture des territoires et permettre l'entrée sur le marché de nouveaux opérateurs;
- ◆ veiller à une tarification cohérente des différents barreaux de l'échelle pour éviter les effets de ciseaux;
- ◆ veiller à des processus de migration d'un barreau à l'autre qui permettent de changer de barreau sans déconnecter les clients.

Sur la différenciation de la régulation

Le document explicite le fait que la régulation peut être différenciée (asymétrique) dans plusieurs cas :

- ◆ sur les marchés de terminaison mobile : en fonction de conditions extérieures aux opérateurs mobiles (par exemple, différences dans l'allocation des fréquences), ce qui peut justifier une baisse progressive des tarifs vers les coûts (*glide path*), mais qui ne doit être que temporaire;
- ◆ sur les marchés de terminaison fixe, en fonction des conditions de développement des marchés, qui peuvent conduire à des conditions de terminaison significativement et durablement différentes; la situation des petits opérateurs doit également être prise en compte;
- ◆ en cas de différences géographiques : les remèdes peuvent être différenciés sans générer une multiplication de définition de marchés géographiques pertinents;
- ◆ en fonction de différenciation entre l'offre ou la demande sur différents segments d'un même marché (prise en compte de différences de contre-pouvoir de l'acheteur).

Deux équipes projets du GRE en 2007 travailleront sur la régulation des terminaisons d'appels fixes et mobiles. En effet, dans plusieurs analyses de marché (dont celle sur la terminaison d'appel mobile de la France), la Commission a rappelé que la régulation asymétrique doit être justifiée et ne devrait pas être une solution de long terme.

Sur la discrimination non tarifaire

Cette partie a pour objectif de préciser la notion de discrimination dans le cadre de la réglementation des communications électroniques. Une obligation d'égalité stricte de fourniture pour les offres externes et internes des opérateurs puissants sur le marché ne correspondrait pas à la notion de "non-discrimination" telle

qu'elle figure actuellement dans la directive "accès" ; en revanche, la publication d'offres internes pourrait être imposée. Les ARN pourraient également publier des lignes directrices contre les comportements inacceptables vis-à-vis de la concurrence. De plus, les ARN doivent veiller à imposer des obligations de telle sorte que leur non-respect soit le plus aisément démontrable. Enfin, les obligations doivent inciter les opérateurs puissants à respecter ce qui leur est imposé (outre les sanctions administratives, des pénalités pourraient être incluses dans les conventions).

(b) Le rapport sur les pratiques comptables des régulateurs

58 - Version mise à jour d'un précédent rapport publié en 2005.

- ◆ utilisation de plus en plus fréquente des coûts courants (CCA) pour la terminaison d'appel mobile;
- ◆ confirmation de la préférence pour les CCA concernant la terminaison d'appel fixe;
- ◆ usage de plus en plus répandu des coûts moyens incrémentaux de long terme (CMILT) sur la base des coûts courants pour la terminaison d'appel mobile;
- ◆ confirmation de la prédominance de la méthode des coûts alloués (*full distributed costs*) et des CMILT sur les marchés de la terminaison d'appel fixe.

59 - Idem.

60 - Martin Cave est professeur d'économie et directeur du Centre for Management Under Regulation à la Warwick Business School.

61 - ECCA, ECTA, ETNO, ETP, GSM-E et Euro-ISPA. Le

secteur exprime des avis divergents selon qu'il s'agit des opérateurs alternatifs ou des opérateurs historiques. Les opérateurs alternatifs (ECCA, ECTA...) expriment leur inquiétude quant aux conditions d'interconnexion qui leur seront offertes d'un point de vue technique et commercial. Ils craignent également le rétablissement de goulots d'étranglement du fait, par exemple, des standards d'interconnexion qui seront installés par les opérateurs historiques.

Quant aux opérateurs historiques, ils soulignent la nécessité d'un modèle d'interconnexion fondé sur le marché (ETNO, GSM-E ainsi que celle d'un élargissement du débat à l'interconnexion [PSTN-NGN] et [NGN-NGN].

Plus généralement, le rapport fait ressortir une tendance à l'harmonisation des pratiques en matière comptable. Ce rapport sera poursuivi en 2007 pour évaluer l'évolution des méthodes comptables des régulateurs.

(c) Le rapport sur la concurrence dans le marché du haut débit

Le rapport sur la concurrence dans le marché du haut débit⁵⁹ a été mis en consultation : il s'appuie ainsi sur les réponses de 23 ARN. Il a confirmé le bon fonctionnement de la théorie de l'échelle des investissements décrite par Martin Cave⁶⁰. Cependant, il ne tire pas de conclusions fortes de l'analyse des données collectées, qui montrent une corrélation entre haut degré de développement de la concurrence et taux de pénétration élevé du haut débit.

Ce rapport est accompagné d'études de cas portant sur 15 pays.

Il devrait faire l'objet d'une mise à jour en 2008 afin d'évaluer l'efficacité de la régulation mise en œuvre en 2007.

(d) Le rapport sur l'interconnexion IP

L'objet de ce document, élaboré à partir des contributions des ARN et d'acteurs du secteur⁶¹, est de présenter un état des lieux de l'interconnexion IP en Europe et d'étudier l'impact des évolutions technologiques vers les NGN sur la régulation. Ce rapport analyse également les effets que cette évolution pourrait avoir sur les différents types d'interconnexion. Il cherche en outre à dégager quelques principes généraux de régulation concernant l'interconnexion IP et l'interopérabilité des réseaux NGN.

Le rapport conclut à la possible nécessité d'adapter la régulation actuelle (ajout ou modification de marchés pertinents). Le rapport met par ailleurs en évidence que la période de transition sera particulièrement délicate du point de vue de la régulation,

avec plusieurs régimes d'interconnexion pouvant fonctionner en parallèle. En outre, le document conclut que le développement des NGN obligera les ARN à œuvrer pour conserver l'interopérabilité et la qualité de service des réseaux.

Un grand nombre d'ARN considèrent qu'il est encore trop tôt pour constater un problème d'interconnexion IP. Seuls l'Islande, l'Italie, les Pays-Bas et l'Allemagne se démarquent en invoquant des migrations rapides sur des réseaux IP.

(e) Comparaisons européennes des tarifs de la terminaison d'appel mobile

Des comparaisons (*benchmark*) sont mises à jour deux fois par an. Il s'agit d'une photographie des tarifs de terminaison d'appel mobile en Europe.

Selon le dernier benchmark disponible, en date du 1^{er} juillet 2006⁶², la baisse se poursuit dans la plupart des pays membres ou reste stable. Les baisses les plus notables sont enregistrées en Autriche, en Grèce, au Portugal et en Suède. La France se situe dans la moyenne européenne en valeur absolue.

62 - Le document est disponible sur le site Internet du GRI : <http://irgis.icp.pt/admin/attachs/467.pdf>.

(f) La réponse du GRE à la proposition de la Commission sur la révision du cadre

Le GRE a rédigé une contribution à la consultation publique lancée par la Commission européenne au cours de l'été 2006, dans le cadre du processus de révision du cadre réglementaire européen. Le détail de la réponse du GRE est présenté dans la partie du rapport d'activité consacrée au réexamen du cadre réglementaire⁶³.

63 - Voir chapitre suivant, C.

(g) Le rapport sur la transparence des tarifs de détail de l'itinérance internationale

Les ARN ont convenu de proposer des informations sur les tarifs de l'itinérance internationale (ou *roaming*) sur leur propre site Internet, dans le but d'améliorer la transparence de ces tarifs. Le rapport est également consacré à la faisabilité juridique et technique des solutions SMS *push*⁶⁴ et *pull*⁶⁵.

64 - L'annonceur diffuse un SMS contenant une information spécifique (publicité, invitation, etc.) à destination des clients, dans le cadre d'un abonnement par exemple.

L'ARCEP n'a pas l'intention de publier elle-même des tarifs ni de calculer des prix moyens, ce qui serait trop lourd à gérer et contiendrait trop de risques d'erreurs et, éventuellement, de contentieux avec les opérateurs eux-mêmes ou avec des consommateurs. L'ARCEP met à disposition sur son site Internet un lien avec les sites des opérateurs mobiles et des opérateurs mobiles virtuels (MVNO)⁶⁶.

65 - Le client envoie un SMS pour obtenir des informations (requête isolée).

Par ailleurs, le GRE a été à l'origine de la proposition de règlement européen sur les tarifs de l'itinérance internationale⁶⁷.

66 - Dans la rubrique "Les opérateurs en France" : http://www.arcep.fr/index.php?id=6&no_cache=1.

b. Les travaux du Groupe des régulateurs indépendants (GRI)

(a) Les recommandations sur le retail minus

Les recommandations (ou PIBs⁶⁸) sur le *retail minus* élaborées en 2005 et publiées en 2006⁶⁹ donnent aux ARN des lignes directrices dans la détermination des prix de gros lorsqu'une méthode fondée sur les coûts comptables n'est pas utilisée. Ce document n'a pas pour ambition de discuter de la pertinence du recours à cette méthode en fonction des conditions concurrentielles et des objectifs du régulateur (car cela est traité dans le document sur les remèdes), mais de fournir aux ARN un ensemble de principes (8 PIBs) qu'elles peuvent mettre en œuvre lorsqu'elles imposent le *retail minus* aux opérateurs puissants. L'ARCEP n'a pas utilisé cette méthode de tarification dans ses décisions.

67 - Cf. partie 7, chapitre 4, C.

68 - Principles of implementation and best practice

69 - Publié sur le site du GRI : <http://irgis.icp.pt>.

(b) Les recommandations sur les coûts courants

70 - Idem. Ces recommandations, publiées début 2006⁷⁰, visent à fournir aux ARN une méthodologie permettant d'utiliser les coûts courants dans le cadre de la régulation du secteur des communications électroniques.

Le projet initial de recommandations qui présentait une approche uniquement “descendante” (*top down*) a été modifié en cours de rédaction afin d'intégrer des hypothèses de modèles “ascendants” (*bottom-up*), ce qui permet de couvrir plus largement les situations existantes, notamment hybrides au sein des pays européens.

La conception de ce document est pédagogique et détaillée : résumé, glossaire, détails de calcul.

L'ajout des hypothèses *bottom-up* (élargissement du champ des recommandations) va dans le sens de la méthode de valorisation des coûts de la paire de cuivre retenue par l'ARCEP (CCA “économiques” avec une méthode de dépréciation économique).

(c) Les recommandations sur le coût moyen pondéré du capital (WACC)

Ce document, publié sur le site du GRI en février 2007 après consultation publique, propose les meilleures pratiques (PIBs) relatives au coût moyen pondéré du capital. Il donne aux ARN des directives sur l'estimation du coût du capital par l'analyse d'une série de méthodes et des problèmes rencontrés.

En effet, lorsque les ARN imposent aux opérateurs des mesures relatives à la récupération des coûts et au contrôle des prix, elles doivent prendre en compte leurs investissements et permettre un juste retour sur investissement.

La détermination du taux de retour doit trouver un équilibre entre la nécessité de faciliter l'accès des opérateurs alternatifs et celle de ne pas dissuader les investissements des opérateurs régulés. S'il n'y a pas de méthode parfaite, le coût moyen pondéré du capital demeure une méthode largement répandue auprès des opérateurs et en mesure d'être appréhendée à la fois par le monde de la finance et les acteurs des télécommunications.

2. Le programme de travail pour 2007

Pour l'année 2007, le programme de travail se présente de façon plus structurée que les années précédentes et retient trois axes de travail :

- ◆ la révision du cadre réglementaire ;
- ◆ l'harmonisation des pratiques des régulateurs ;
- ◆ l'impact des innovations technologiques sur la régulation.

Le GRE poursuivra son travail de conseil sur la future législation jusqu'à la finalisation auprès du Conseil et du Parlement européen (directives, recommandation sur les marchés pertinents, règlement *roaming*). Une attention particulière sera portée en 2007 à la directive “service universel”.

A la suite notamment de critiques en provenance des acteurs du marché, la priorité est donnée à l'harmonisation des pratiques des régulateurs. La position commune existant sur les remèdes sera complétée par des recommandations plus concrètes, des PIBs, des “boîtes à outils” pour les régulateurs, sur des sujets identifiés spécifiques : accès haut débit, dégroupage, VoIP, terminaison d'appels mobiles et fixes, systèmes de comptabilité réglementaire, transparence et information des consommateurs.

Le développement des réseaux de nouvelle génération (NGN) modifie les réseaux fixes traditionnels, ce qui influence la régulation. La continuation du travail sur les principes de régulation des NGN est prévue en particulier en ce qui concerne l'accès. Enfin, la question de la convergence entre les services audiovisuels et des services de communications électroniques, notamment l'impact sur les frontières entre les communications électroniques et la radiodiffusion, sera étudiée.

Le programme de travail a été soumis à consultation publique et les acteurs du marché ont exprimé leur point de vue sur ce programme lors de l'audition publique du 7 novembre 2006.

**La position des acteurs telle qu'exprimée lors de l'atelier public
du 7 novembre 2006**

Les préoccupations des acteurs (ECTA⁷¹ notamment, les opérateurs historiques ne s'étant quasiment pas exprimés) ont porté sur les sujets suivants :

- ◆ les liaisons louées Ethernet (problématique de l'accès, existence d'effets de ciseaux);
- ◆ l'harmonisation : les acteurs appellent le GRE à contrôler la mise en œuvre effective de l'harmonisation ;
- ◆ la régulation des terminaisons d'appels fixes (symétrie/asymétrie des remèdes) ;
- ◆ la notion de coûts raisonnables ;
- ◆ l'existence de différents systèmes de comptabilité réglementaire (*retail minus/cost plus*) dans les pays européens qui conduit à des effets de ciseaux ;
- ◆ l'accès *bitstream* et le dégroupage : ils doivent être appréhendés ensemble car ils constituent des barreaux de la même échelle des investissements ;
- ◆ les acteurs souhaitent un renforcement des remèdes *ex ante* pour une meilleure efficacité ;
- ◆ dans le cadre de la convergence, la question de la frontière entre l'accès aux contenus et aux infrastructures se pose ;
- ◆ l'harmonisation des procédures d'analyses de marché dans les différents pays européens ;
- ◆ la transparence des réseaux de nouvelle génération (NGN*) est importante pour les opérateurs alternatifs (problématique d'accès au réseau qui a un impact sur l'investissement). L'ECTA a demandé un point spécifique sur les réseaux d'accès NGN dans le programme de travail. Les opérateurs alternatifs souhaitent également que le GRE demande davantage d'informations sur ce type de réseaux et qu'il travaille sur un modèle NGN. De même, l'ECTA souhaiterait que l'accès VDSL et la problématique FTTH (fibre optique chez l'abonné) soient examinés par le GRE.

71 - European Competitive Telecommunications Association : association regroupant les opérateurs alternatifs européens.

En termes organisationnels, l'ECTA souhaite un secrétariat indépendant renforcé pour surveiller les pratiques de régulation et rendre compte des activités des ARN et de l'état du marché. Elle propose comme alternative d'externaliser la partie "contrôle" auprès d'une entité indépendante.

La décision d'installer un secrétariat plus efficace, destiné à seconder le président en place, a également été prise en 2006. Ce nouveau secrétariat devrait être en place au 2^e semestre 2007.

La révision du cadre réglementaire

Une figure imposée

La Commission européenne a lancé en 2006 ce processus de révision du cadre réglementaire (*review*). En effet, elle y est tenue en vertu des textes eux-mêmes :

- ◆ les directives de 2002⁷² comportent toutes un article de réexamen, selon lequel la Commission doit examiner périodiquement le fonctionnement de la directive concernée et faire un rapport au Parlement européen et au Conseil, le premier rapport intervenant au plus tard trois ans après la date d'application, soit le 25 juillet 2006.
- ◆ la recommandation “marchés pertinents” et la directive “concurrence”⁷³ imposaient à la Commission d'examiner la nécessité d'une éventuelle mise à jour, respectivement le 30 juin 2004 et le 31 décembre 2004⁷⁴.

72 - Voir *infra*.

73 - Cf. article 8 de la directive “concurrence”.

74 - Le réexamen initial de ces deux derniers textes a été reporté, la transposition étant encore trop incomplète au sein de l'Union européenne aux dates prévues.

Selon les textes, la Commission aurait dû être en mesure de faire un bilan au Parlement européen et au Conseil dans le courant du 1^{er} semestre 2006. Mais compte tenu des retards dans la mise en œuvre du cadre dans la plupart des Etats membres, cette révision imposée intervient quelques mois plus tard que prévu.

A. Le rappel du cadre réglementaire actuel

Les textes du “paquet télécoms” adoptés depuis 2002 peuvent être répartis en fonction de leur auteur :

Parlement européen et Conseil

Adoption le 7 mars 2002 de :

- la directive 2002/21/CE relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive “cadre”);
- la directive 2002/19/CE relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (directive “accès”);
- la directive 2002/22/CE concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques (directive “service universel”);
- la directive 2002/20/CE relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques (directive “autorisation”);
- la décision n° 676/2002/CE relative à un cadre réglementaire pour la politique en matière de spectre radioélectrique dans la Communauté européenne.

Adoption le 12 juillet 2002 de la directive 2002/58/CE relative au traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques (directive “vie privée”).

Commission européenne

- les lignes directrices 2002/C 165/03 du 11 juillet 2002 sur l'analyse du marché et l'évaluation de la puissance sur le marché en application du cadre réglementaire communautaire pour les réseaux et les services de communications électroniques;
- la directive 2002/77/CE du 16 septembre 2002 relative à la concurrence dans les marchés des réseaux et des services de communications électroniques (directive “concurrence”);
- la recommandation C(2003)497 du 11 février 2003 concernant les marchés pertinents de produits et de services dans le secteur des communications électroniques susceptibles d'être soumis à une réglementation *ex ante* conformément à la directive “cadre” (recommandation “marchés pertinents”);
- la recommandation C(2003)2647 final du 23 juillet 2003 concernant les notifications, délais et consultations prévus par l'article 7 de la directive “cadre”;
- la recommandation C(2005)103/1 final du 21 janvier 2005 et 29 mars 2005 relative à la fourniture de lignes louées dans l'Union européenne;
- la recommandation 2005/698/CE du 19 septembre 2005 concernant la séparation comptable et les systèmes de comptabilisation des coûts au titre du cadre réglementaire pour les communications électroniques.

B. Le périmètre et le calendrier du réexamen du cadre

1. Le périmètre

Parlement européen et Conseil
Les directives :
<ul style="list-style-type: none"> • “cadre” • “accès” • “service universel” • “autorisation” • “vie privée et communications électroniques”
Commission européenne
<ul style="list-style-type: none"> • article 8 sur les réseaux câblés de la directive “concurrence” • la recommandation “marchés pertinents”

Il s'agit d'évaluer l'impact et l'efficacité de ces sept textes, en termes notamment de développement de la concurrence au bénéfice du consommateur, d'innovation, de croissance, quatre ans après leur adoption au niveau européen et deux ans et demi après leur entrée en application théorique dans chacun des Etats membres de l'Union européenne.

La Commission a par ailleurs également lancé une réflexion plus large⁷⁵ sur la gestion des ressources en fréquences.

Toutefois, la transposition des directives ayant pris du retard, le cadre réglementaire est effectivement appliqué depuis moins de deux ans dans de nombreux Etats membres. Dans ces conditions, la réalisation d'un bilan par la Commission semble délicate.

⁷⁵ - Cf. communication de la Commission au Parlement et au Conseil du 14 septembre 2005, “Une approche fondée sur le marché en matière de gestion du spectre radioélectrique dans l'Union européenne.”

2. Le calendrier

Le processus a démarré par le lancement, par la Commission européenne, d'un premier appel à candidatures, le 25 novembre 2005, qui invitait toute personne intéressée à se prononcer sur l'ensemble des textes précités. La Commission a tenu un atelier public le 24 janvier 2006 afin de recueillir les réactions des acteurs concernés.

Une consultation publique sur les propositions de modifications de la Commission a été lancée fin juin 2006. La synthèse de cette consultation publique devrait être présentée par la Commission, en même temps que ses projets de texte, mi-2007.

Quelle procédure institutionnelle sera suivie pour modifier les textes précités ?

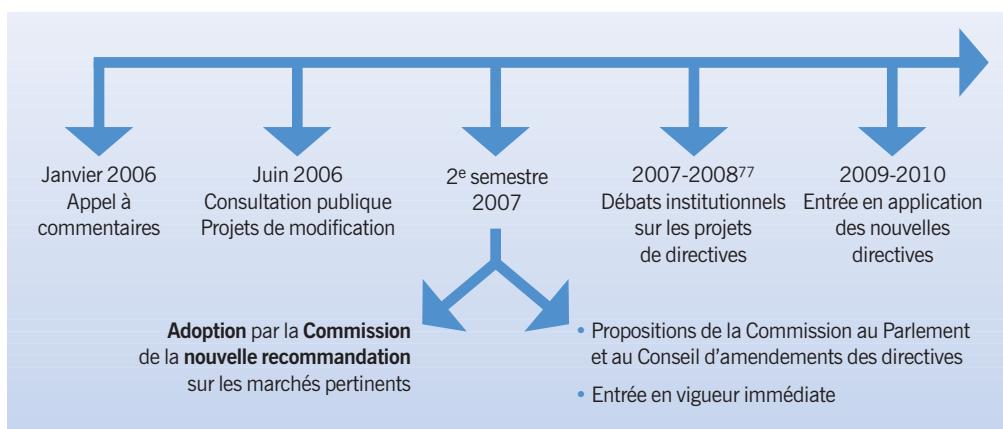
La Commission est seule compétente pour modifier la directive “concurrence” et la recommandation “marchés pertinents”. La nouvelle recommandation pourrait ainsi être publiée au 2^e semestre 2007, avec une entrée en vigueur immédiate.

76 - La présente description constitue un schéma simplifié de la procédure, cf. article 251 TCE.

Pour les directives du Parlement et du Conseil, l'issue du processus ne devrait pas intervenir avant 2010-2012. En effet, ces textes sont soumis à la procédure de codécision⁷⁶ qui emprunte les étapes suivantes :

1. Propositions de directives ou d'amendements aux directives en vigueur transmis par la Commission au Parlement européen et au Conseil.
2. Débats entre le Parlement européen et le Conseil, avec participation de la Commission, pour trouver un accord sur le texte, puis adoption de nouvelles directives.
3. Délai de transposition des directives imparti aux Etats membres.
4. Entrée en application dans les Etats membres.

Pour synthétiser :



77 - Les dates proposées sont des estimations.

C. Les contributions des autorités françaises et du GRE à la consultation publique de la Commission

78 - Secrétariat général des affaires européennes.

79 - Voir supra.

La consultation publique engagée durant l'été 2006 par la Commission européenne portant sur la révision des directives "communications électroniques" de 2002 et sur la révision de la recommandation "marchés pertinents", a donné lieu à des contributions à la fois des autorités françaises (ministères et autorités administratives indépendantes concernées, coordonnées par le SGAE⁷⁸) et du Groupe des régulateurs européens⁷⁹. L'ARCEP a participé à l'élaboration de ces deux positions, mais n'a pas fait de contribution en propre.

Les positions des régulateurs européens et des autorités françaises sont relativement proches sur la plupart des propositions de la Commission concernant les directives. En ce qui concerne la recommandation sur les marchés pertinents, les autorités françaises se prononcent toutefois plus fermement que le GRE pour la suppression des marchés de détail de la liste des marchés susceptibles de régulation. Les deux contributeurs soutiennent le principe du maintien des actuels marchés 15 (accès/départ d'appel mobile) et 18 (diffusion audiovisuelle).

1. Les propositions d'évolution du cadre réglementaire

Les éléments qui suivent ne décrivent pas de façon exhaustive les différentes contributions⁸⁰.

a. Généralités

Les autorités françaises comme le GRE invitent la Commission à adopter une vision plus prospective de l'évolution du secteur des communications électroniques.

La contribution française insiste en particulier sur la nécessité d'approfondir la réflexion sur les impacts de l'arrivée de nouveaux acteurs et de nouveaux réseaux (convergence audiovisuel/communications électroniques, NGN), la gestion de la transition vers la dérégulation des marchés du fait de l'accroissement de la concurrence, et le déploiement du très haut débit.

Le GRE souligne également l'importance pour les régulateurs d'être à même de gérer la transition vers la dérégulation, notamment pour traiter de façon efficace les questions de non-discrimination (il prône par exemple la nécessité d'ajouter la séparation fonctionnelle dans la liste des remèdes pouvant être imposés à l'issue d'une analyse de marché).

Les deux contributeurs soulignent qu'il est indispensable de prendre en compte les questions liées au développement des marchés oligopolistiques, qui risquent de devenir de plus en plus fréquents dans un monde caractérisé par des phénomènes de convergence (audiovisuel/télécom, fixe/mobile...), dans la mesure où le cadre actuel ne permet pas nécessairement d'agir efficacement en cas de problèmes concurrentiels.

Afin de remplir ces deux derniers objectifs, le GRE propose notamment à la Commission d'élargir le champ de l'actuel article 5 de la directive "accès".

b. Le spectre

Les autorités françaises et le GRE soutiennent la Commission dans sa volonté d'accroître la flexibilité de la gestion du spectre et l'harmonisation des conditions d'autorisation pour les services paneuropéens.

Concernant les principes de neutralité technologique et de neutralité des services, la France insiste sur la nécessité de prendre en compte des principes généraux tels que l'interopérabilité, le pluralisme de l'information et la diversité culturelle, ainsi que la protection contre les interférences et les brouillages. Par ailleurs, les contraintes de l'UIT et du règlement des radiocommunications doivent également être considérées.

Pour les autorités françaises, la neutralité des services doit se comprendre comme un objectif à atteindre et non comme une règle générale. Par ailleurs, elles expriment des réserves sur la volonté de la Commission de limiter l'harmonisation des usages dans certaines bandes de fréquences et d'instaurer le régime d'autorisation générale en tant que principe général.

Concernant les marchés secondaires des fréquences, la France demande à la Commission plus d'informations sur le transfert des droits et obligations attachés aux autorisations d'origine, notamment en matière de fréquences dévolues à la diffusion audiovisuelle, et sur la protection contre les risques de préemption et de théâtralisation du spectre.

80 - Pour plus de détails, se reporter aux textes intégraux des contributions, disponibles sur le site de la Commission européenne : http://europa.eu.int/information_society/policy/ecomm/tomorrow/index_en.htm.

Elle exprime enfin le souhait de voir la Commission européenne élaborer, en collaboration avec les Etats membres et les autres instances internationales concernées (UIT⁸¹, CEPT⁸²), une véritable vision stratégique du spectre au niveau européen.

81 - Cf. partie 10, chapitre 3, A.

82 - Cf. partie 10, chapitre 3, B.

Tous les membres du GRE n'étant pas compétents pour la planification et la gestion du spectre radioélectrique, sa contribution sur le sujet est plus limitée. Le GRE soutient en particulier une approche plus économique de la gestion du spectre.

c. La rationalisation du mécanisme des analyses de marché

Les autorités françaises et le GRE partagent les mêmes vues en matière d'analyse de marché sur de nombreux points, notamment :

- ◆ les propositions de la Commission allègent la charge de travail de cette dernière, mais *a priori* pas celles des ARN ni des opérateurs ;
- ◆ la détermination d'un délai strict pour la réalisation des analyses de marché après publication d'une nouvelle recommandation "marchés pertinents" n'est pas réaliste. Les autorités françaises indiquent toutefois que la Commission pourrait prévoir un délai pour la réalisation des analyses de marché qui serait de neuf mois à compter de la réception des informations pertinentes de la part des opérateurs ;
- ◆ la demande de la Commission d'obtenir un droit de veto sur les obligations n'est pas justifiée ; en revanche, les deux contributions soulignent la nécessité de renforcer le rôle du GRE en tant que promoteur de l'harmonisation de la régulation ;
- ◆ la décision de lancer un réexamen des analyses de marché adoptées relève de l'appréciation des ARN et non des opérateurs ;
- ◆ il est nécessaire d'inscrire dans les directives elles-mêmes la possibilité pour les ARN de recueillir des informations sur des marchés non régulés et, le cas échéant, d'imposer des remèdes aux marchés connexes aux marchés régulés.

En revanche, les analyses de ces deux contributeurs divergent sur quelques points d'ordre procédural :

- ◆ le GRE s'oppose à l'adoption par la Commission d'un règlement sur les procédures d'analyses de marché alors que les autorités françaises s'y déclarent favorables ;
- ◆ le GRE s'oppose à la délimitation d'un délai de "renotification" après un veto de la Commission, alors que les autorités françaises ne s'opposent pas à cette mesure tout en estimant que le délai devrait être plus flexible que celui de six mois proposé par la Commission.

Enfin, le GRE et les autorités françaises ont également deux autres préoccupations communes :

- ◆ l'abrogation du règlement européen relatif au dégroupage, proposée par la Commission. Si tel devait être le cas, il leur semble nécessaire d'insérer dans la directive "accès" les principes selon lesquels la régulation effective du dégroupage est essentielle pour le développement de la concurrence en général et du haut débit en particulier ;
- ◆ le régime juridique applicable à la sélection du transporteur. Les deux contributions invitent la Commission à soumettre cette obligation au régime de droit

commun des analyses de marché et à supprimer les spécificités aujourd’hui prévues, notamment son caractère automatique.

Le GRE demande par ailleurs à la Commission de réviser les lignes directrices actuelles sur la détermination des opérateurs exerçant une influence significative sur le marché, notamment en ce qui concerne la notion d’influence significative conjointe.

d. Le renforcement du marché intérieur

Sur les différents types de mesures que la Commission envisage pour renforcer la constitution du marché intérieur, les autorités françaises et le GRE partagent la même opinion :

- ◆ l’amélioration des compétences des ARN en matière de sanction pour leur permettre d’adopter des sanctions plus dissuasives ;
- ◆ le soutien de la position de la Commission tendant à encadrer dans les directives les conditions d’octroi par les juridictions nationales de décisions de suspension à l’encontre des analyses de marché adoptées par les ARN. Toutefois, le GRE et les autorités françaises indiquent que la Commission doit veiller à ce que ses propositions n’aient pas pour effet d’amoindrir les critères donnant droit à suspension dans les Etats membres où ils sont d’ores et déjà définis ;
- ◆ la contestation de la proposition de la Commission selon laquelle elle devrait disposer d’un droit de veto sur les décisions prises en application de l’article 5 de la directive “accès” (régulation symétrique des opérateurs contrôlant l’accès aux utilisateurs finals) ;
- ◆ la mise en place d’un cadre institutionnel permettant d’harmoniser les conditions d’autorisation pour les services paneuropéens, le GRE souhaitant malgré tout que la Commission clarifie la notion de “services d’intérêt paneuropéens”.

e. La protection des consommateurs et le service universel

Les autorités françaises et le GRE s’allient à la Commission pour souligner l’importance d’informer les consommateurs de manière claire et transparente sur les tarifs. Ils soutiennent également la volonté de la Commission d’aller plus loin en faveur des handicapés.

Par ailleurs, la Commission ayant annoncé la publication d’un Livre vert sur le service universel en 2007, les contributeurs proposent de traiter l’ensemble des problématiques liées au sujet au même moment.

2. Les propositions d’évolution de la recommandation sur les marchés pertinents

a. Les aspects méthodologiques

Les contributions de la France et des régulateurs européens convergent largement sur les aspects méthodologiques traités dans l’exposé des motifs de la recommandation. Elles insistent ainsi sur les questions liées au passage entre les deux recommandations, notamment sur l’effet de la publication de la nouvelle recommandation sur la validité des décisions d’analyses de marché en vigueur.

Elles demandent aussi une clarification sur la prise en compte de la production interne des opérateurs dans la définition des marchés et dans la détermination de la puissance de marché.

Par ailleurs, la France et le GRE incitent la Commission à considérer de façon plus approfondie l'effet des offres groupées (audiovisuel/télécoms, fixe/mobile/haut débit) sur la définition des marchés.

Ils demandent enfin de prévoir que les régulateurs puissent collecter des informations sur les marchés non régulés et imposer des remèdes sur des marchés connexes à ceux sur lesquels il existe un opérateur exerçant une influence significative.

b. La liste des marchés

Concernant les marchés qui doivent figurer dans la prochaine recommandation, la France et le GRE ont également adopté des positions relativement proches, à l'exception d'un point. Ils invitent en particulier la Commission à maintenir dans sa liste le marché de l'accès/départ d'appel mobile (marché 15) ainsi que le marché de la diffusion audiovisuelle (marché 18). Ils soutiennent aussi la proposition d'y inclure la terminaison d'appel SMS.

Néanmoins, ils diffèrent sur les marchés de détail des communications. L'amélioration en France de la régulation des marchés de gros ainsi que l'essor de la voix sur large bande ont notamment stimulé la concurrence sur les marchés des communications téléphoniques. L'ARCEP a ainsi d'ores et déjà entamé le processus de dérégulation des marchés de détail des communications résidentielles. Dans ces conditions, les autorités françaises ne s'opposent pas à la suppression des marchés de détail des communications de la liste des marchés pertinents. En revanche, la situation concurrentielle est peut-être moins satisfaisante au niveau européen (dans de nombreux pays, ces marchés nécessitent encore d'être surveillés à moyen ou long termes, notamment dans les pays ayant rejoint l'Union le plus récemment et où la régulation est plus récente). Le GRE invite donc la Commission à conserver ces marchés.

Les principales décisions prises par les autorités de régulation nationales de l'Union européenne dans le cadre des analyses de marché

Le code des postes et des communications électroniques⁸³ dispose :

"L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes établit chaque année, avant le 30 juin, un rapport public qui rend compte de son activité et de l'application des dispositions législatives et réglementaires relatives aux communications électroniques et aux activités postales. Elle y dresse une analyse des principales décisions prises par les autorités de régulation des communications électroniques et des postes dans les Etats membres de la Communauté européenne au cours de l'année écoulée, en vue de permettre l'établissement d'une comparaison des différents types de contrôles exercés et de leurs effets sur les marchés."

La liste exhaustive des notifications faites par les ARN dans le cadre des analyses de marché est publiée en annexe du présent rapport.

⁸³ - Cf. article L.135 du CPCE, modifié par la loi n° 2005-516 relative à la régulation des activités postales du 20 mai 2005.

A. Les cas de dominance conjointe notifiés sur le marché de l'accès et du départ d'appel mobile

La Commission a donné, le 30 janvier 2006, son aval à l'analyse de CMT (régulateur espagnol) visant à déclarer les trois opérateurs mobiles espagnols (Telefonica, Vodafone et Amena⁸⁴) en position dominante conjointe sur le marché 15 (accès départ d'appel mobile).

⁸⁴ - Filiale de France Télécom.

Dans son analyse, CMT a estimé que les opérateurs mobile avaient communément intérêt à empêcher l'entrée des opérateurs mobiles virtuels (MVNO) sur le marché espagnol afin de préserver leurs profits.

La Commission explique que la situation en Espagne est très spécifique dans la mesure où les prix de détail des opérateurs mobiles sont élevés et se situent bien au-dessus de la moyenne européenne. Elle justifie ainsi son feu vert à la notification espagnole ; l'absence de MVNO sur le marché espagnol a, semble-t-il, été décisive dans ce cas.

Lors de cette notification, il s'agissait de la deuxième acceptation par la Commission d'une analyse tendant à démontrer une puissance conjointe. En effet, COMREG (régulateur irlandais) avait lui aussi notifié en 2004 une position dominante conjointe de Vodafone et d'O2 sur ce marché. Mais, cette décision n'a jamais pu être mise en œuvre car elle a fait l'objet d'un recours devant le juge national qui l'a annulée (sur un autre motif). Il est peu probable que COMREG notifie à nouveau une position dominante conjointe sur le marché 15, car, depuis lors, la structure du marché a évolué avec la présence active de Meteor⁸⁵ (racheté par l'opérateur historique de téléphonie fixe Eircom) et 3 (opérateur 3G filiale de Hutchison).

85 - Meteor revendique aujourd'hui 750 000 clients (16 % du marché) alors qu'ils n'étaient que 340 000 fin 2004.

A la suite du feu vert de la Commission, Vodafone a déposé un recours en annulation de la décision de la Commission devant le Tribunal de première instance des Communautés européennes. L'opérateur mobile reproche à la Commission de n'avoir pas opposé son veto au projet de mesures de CMT et ce, pour les motifs suivants :

- ◆ la Commission aurait dû émettre des "doutes graves" concernant l'analyse de CMT sur le marché 15 (dominance conjointe) ;
- ◆ la décision de la Commission serait incohérente avec d'autres décisions (opposition de la Commission à d'autres analyses tendant à démontrer une position dominante conjointe) ;
- ◆ la décision de la Commission serait entachée d'irrégularité.

L'arrêt du Tribunal de première instance des Communautés européennes sera d'une grande importance car il fixera la valeur juridique d'une décision validant les analyses de marché des autorités de régulation nationales (ARN). A ce jour, la Commission considère que seules ses décisions de veto sont susceptibles de recours.

En 2006, MCA (régulateur maltais) a notifié à la Commission un autre cas de dominance conjointe sur le marché 15. Dans sa lettre de commentaires par laquelle elle a approuvé l'analyse de MCA, la Commission a indiqué ce qui lui semblait essentiel pour prouver une dominance conjointe : un niveau de revenu sur le marché de détail suffisamment élevé pour inciter les opérateurs mobile à refuser collectivement l'accès aux opérateurs tiers sur le marché de gros. La Commission a estimé que c'était le cas à Malte où les tarifs de détail très élevés ont entraîné des niveaux de profitabilité tout aussi élevés pour les deux opérateurs mobiles que sont Vodafone (51,5 % des abonnés) et MobIsle (48,5 %).

Les cas évoqués ci-dessus montrent l'importance que la Commission accorde au niveau de prix comme incitation à empêcher l'accès au réseau des opérateurs mobiles.

86 - Voir infra. Cette position n'est pas étendue à d'autres marchés⁸⁶.

B. Le marché 17 : l'itinérance internationale

Malgré l'annonce d'un règlement du marché de l'itinérance internationale par la Commission européenne, une dizaine d'ARN ont notifié ce marché en 2006. A ce jour, aucune ARN n'a notifié une analyse tendant à réguler ce marché.

Cependant, l'absence de régulation ne signifie pas que le marché de l'itinérance internationale est exempt de problèmes de concurrence. En effet, la plupart des ARN qui ont notifié ce marché à la Commission y ont constaté des prix élevés sans pour autant être en mesure de prouver une position dominante conjointe à cause, notamment, de l'interprétation restrictive de la jurisprudence Airtours⁸⁷.

Dans ses commentaires, la Commission souligne que le problème des prix élevés sera traité par le règlement relatif à l'itinérance internationale en cours d'élaboration.

87 - Cf. arrêt du Tribunal de première instance des Communautés européennes, Airtours/Commission, aff. T-342/99.

C. Les remèdes sur les marchés de terminaison fixe (marché 9) et mobile (marché 16)

La question de l'asymétrie des tarifs de terminaison imposée comme remède sur ces marchés, en fonction de la taille des opérateurs a été soulevée par la Commission à plusieurs reprises au cours de l'année 2006.

En avril 2006, AGCOM (Italie) a notifié son analyse du marché 9 (terminaison d'appel fixe) à la Commission. AGCOM a identifié Telecom Italia ainsi que 11 opérateurs alternatifs comme étant puissants sur le marché⁸⁸. Cependant, les obligations des opérateurs ont été différenciées par rapport à celles de l'opérateur historique pour ce qui concerne le contrôle tarifaire. En effet, ils ont été autorisés à appliquer des tarifs plus élevés que Telecom Italia pendant une période de quatre années (jusqu'en 2009) avec comme objectif d'atteindre une symétrie au bout de cette période grâce à une diminution progressive de leur terminaison d'appel*.

88 - Sur ce marché, quelle que soit sa taille, chaque opérateur a un monopole sur sa terminaison d'appel.

Dans sa lettre de commentaires, malgré l'approbation de l'analyse d'AGCOM, la Commission a insisté sur la nécessité pour AGCOM de spécifier le *glide path* (baisse progressive des tarifs vers les coûts) de quatre ans dans sa décision finale et de développer un modèle de coût destiné à calculer les tarifs de terminaison d'appel des opérateurs alternatifs. La Commission reconnaît que les opérateurs alternatifs ne peuvent pas bénéficier des mêmes économies d'échelle que l'opérateur historique (ce qui se ressent sur leurs coûts), mais estime que ces derniers doivent être incités à être plus efficaces avec le temps (au besoin par l'augmentation de leurs parts de marché).

La même question a été soulevée sur le marché de la terminaison d'appel mobile (marché 16) à l'occasion de la notification par l'IBPT (Belgique) de ce marché. En raison de leur monopole sur leur terminaison d'appel, les trois opérateurs mobiles qui se partagent le marché, Belgacom Mobile (48 % des abonnés), Mobistar (34 %) et Base (18 %), ont été déclarés puissants.

Prenant en compte les différences de coûts des trois opérateurs, l'IBPT a décidé d'appliquer des remèdes asymétriques. Pour ce faire, le régulateur a proposé de mettre en œuvre un modèle de coûts moyens incrémentaux de long terme (CMILT) avec une

89 - Prise en compte des coûts historiques audités de chaque opérateur pour déterminer son tarif de TA.

approche *top-down*⁸⁹. Cette méthode de calcul présente, selon la Commission, le risque de voir l'asymétrie se prolonger au-delà de la période d'analyse. C'est la raison pour laquelle elle rappelle dans ses commentaires le fait que la règle demeure la symétrie. Elle précise en outre que si l'asymétrie peut être justifiée dans des cas exceptionnels, elle doit disparaître après une période suffisamment longue pour permettre à l'opérateur alternatif de devenir efficace. De plus, la Commission voit dans le maintien d'une asymétrie une incitation pour les opérateurs alternatifs à ne pas chercher à accroître leurs parts de marché.

90 - Voir supra. Se fondant sur ces exemples, la Commission a demandé au Groupe des régulateurs européens (GRE)⁹⁰ de travailler sur le développement d'un modèle de coût d'un opérateur efficace. Les résultats de ce travail (au programme du GRE en 2007) devraient permettre aux ARN de mieux appréhender les coûts des opérateurs alternatifs lors du calcul de leur terminaison d'appel et de faciliter ainsi le retour progressif à des obligations symétriques en matière de contrôle des terminaisons d'appel.

4

Le secteur postal

PARTIE
4

1.	Les marchés postaux	129
	A. Panorama des marchés en 2005	130
	B. Le marché de la correspondance	135
	C. Les autres marchés	140
2.	Les premières autorisations postales	145
	A. Le régime d'autorisation applicable	145
	B. La typologie des autorisations	146
	C. Les autorisations postales délivrées par l'ARCEP en 2006	149
3.	Le service universel postal	151
	A. Le suivi de la qualité du service universel postal	152
	B. Le contrôle de la qualité du service universel postal	154
	C. L'encadrement pluriannuel des tarifs relevant du service universel postal (2006 - 2008)	156
4.	La problématique de l'accès aux boîtes aux lettres	161
	A. Les difficultés liées au développement des systèmes de fermeture des immeubles	161
	B. Les opérateurs concernés	163
	C. Des solutions pratiques	163

La loi de régulation postale du 20 mai 2005¹ a élargi au secteur postal les compétences du régulateur des télécommunications (ART), qui est alors devenu l'Autorité de Régulation des Communications électroniques et des Postes (ARCEP). Elle lui confie le soin de veiller à l'ouverture et au bon fonctionnement du marché postal.

A ce titre, l'Autorité est investie des missions suivantes :

- ◆ délivrance des autorisations aux opérateurs qui traitent des envois de correspondance;
- ◆ contrôle de la mission de service universel de La Poste (qualité, accès au service, tarifs abordables, etc.) et de son financement;
- ◆ règlement des différends et pouvoir de sanction dans le secteur postal.

La loi a désigné La Poste comme le prestataire du service universel². L'opérateur historique dispose d'un monopole : le "secteur réservé". Depuis le 1^{er} janvier 2006, ce secteur réservé est circonscrit aux envois de correspondance (courrier adressé des ménages et des entreprises, domestique ou provenant de l'étranger) de moins de 50 g et à un prix inférieur à deux fois et demi le tarif de base³.

Dans le domaine postal, l'année 2006 a notamment été marquée par la publication de deux décrets⁴ et d'un arrêté⁵ visant à compléter les dispositions du code des postes et des communications électroniques (CPCE). Tout début 2007, un autre décret, relatif au service universel postal et aux droits et obligations de La Poste, est venu modifier le CPCE⁶.

En 2006, l'Autorité a délivré sa première autorisation postale et a défini l'encadrement des tarifs de La Poste pour la période 2006-2008⁷. Elle a également publié ses premiers avis tarifaires sur l'évolution des tarifs postaux⁸.

Au niveau européen, une étape supplémentaire a été franchie en 2006 pour le processus de libéralisation du marché postal : la Commission a proposé une ouverture totale du marché pour 2009⁹.

**1 - Loi n° 2005-516
du 20 mai 2005
relative à la régulation
des activités postales,
JO du 21 mai 2005.**

2 - Op. cit.

**3 - Au 1^{er} mars 2007,
ce tarif de base correspond
à l'affranchissement
d'une lettre de moins
de 20 g à 54 centimes €.**

**4 - Décret n° 2006-507
du 3 mai 2006 relatif
à la régulation postale,
JO du 5 mai 2006,
et décret n° 2006-1020
du 11 août 2006 relatif
au régime de responsabilité
applicable aux prestataires
de services postaux,
JO du 17 août 2006.**

**5 - Arrêté du 3 mai 2006,
pris en application de
l'article R. 1-2-6
du code des postes et des
communications
électroniques relatif
aux obligations
des prestataires de services
postaux titulaires
d'une autorisation,
publié au JO du 5 mai 2006.**

**6 - Décret 2007-29
du 5 janvier 2007, relatif
au service universel postal
et aux droits et obligations
de La Poste et modifiant
le code des postes
et des communications
électroniques,
JO du 7 janvier 2007.**

7 - Voir infra.

8 - Voir infra.

**9 - Communiqué de presse
de la Commission
européenne, "Services
postaux : la Commission
propose une ouverture totale
du marché pour 2009",
18 octobre 2006.**

Les marchés postaux

La loi du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales prévoit que l'ARCEP mette en place une enquête statistique afin de suivre l'évolution du marché postal dans un contexte de libéralisation progressive du secteur¹⁰.

**10 - Article L.135
du CPCE.**

En 2005, l'Autorité crée ainsi un observatoire statistique des activités postales. Ce premier observatoire a présenté un panorama des marchés postaux en 2004.

Dans sa seconde édition, publiée fin 2006, l'Observatoire présente les chiffres des marchés postaux en 2005.

L'article L.1 du CPCE définit les services postaux comme "*la levée, le tri, l'acheminement et la distribution des envois postaux dans le cadre de tournées régulières*". Un envoi postal comporte obligatoirement une adresse et peut être une correspondance, un catalogue, un journal, un imprimé ou un colis.

Les activités postales au sens de l'Observatoire sont plus étendues : elles se définissent comme toutes les activités de levée, tri, transport et distribution permettant à un envoi d'arriver chez son destinataire final. Les activités postales couvrent ainsi tous les envois de correspondance, de catalogues, de presse et de publicité adressée ou non, quelles que soient leurs modalités d'acheminement.

A. Panorama des marchés en 2005

1. Revenus en hausse malgré une baisse des volumes

11 - L'Observatoire analyse le marché domestique (trafic émis et distribué en France), l'import et l'export. En 2005, le volume d'objets distribués¹¹ par les différents opérateurs et prestataires de services a diminué sur tous les segments de marchés à l'exception de celui du colis. A contrario, l'ensemble des revenus – secteur régulé et secteur hors régulation confondus – a augmenté.

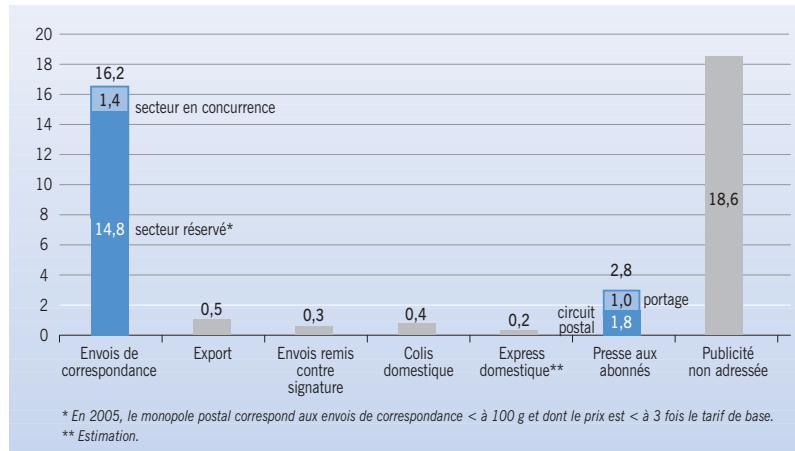
	Volumes (en millions d'objets)			Revenus (en millions € HT)		
	2004	2005	Evolution	2004	2005	Evolution
Correspondance distribuée en France	16 302	16 208	-0,6%	7 956	8 257	3,8%
Export	nd	549	nd	nd	591	nd
Envois remis contre signature	251	252	0,6%	1 153	1 213	5,2%
Colis domestique	345	355	2,8%	1 396	1 433	2,6%
Express distribué en France	260	nd	nd	2 000	nd	nd
Presse	2 950	2 802	-5,0%	nd	nd	nd
Publicité non adressée	18 590	18 595	0,0%	593	631	6,5%

Source : ARCEP.

a. Volumes : la publicité non adressée en tête

Marché postal en volume en 2005 (en milliards)

12 - L'envoi de correspondance comporte une communication écrite sur un support matériel. Il doit être acheminé et remis à l'adresse indiquée par l'expéditeur sur l'envoi lui-même ou sur son conditionnement. Sont exclus les livres, les catalogues, les journaux et périodiques.



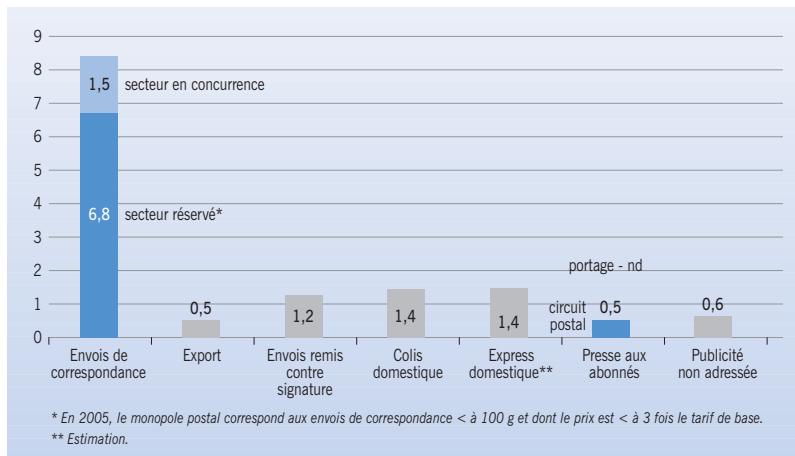
13 - Au 31 décembre 2005, le monopole postal correspondait aux envois de correspondance inférieurs à 100 g et dont le prix était inférieur à trois fois le tarif de base. Ces seuils ont été abaissés au 1^{er} janvier 2006 (envois de correspondance inférieurs à 50 g et dont le prix est 2,5 fois inférieur au tarif de base).

Source : ARCEP.

En volume, la publicité non adressée (PNA) est l'activité la plus importante, avec 18,6 milliards d'envois en 2005. Elle est suivie des envois de correspondance, c'est-à-dire les envois postaux ne dépassant pas 2 kg¹². Les envois de correspondance sous monopole¹³ demeurent les plus importants. Hors monopole, ils représentent moins de 10% du volume total. La distribution de presse constitue enfin la troisième activité, avec 2,8 milliards d'objets distribués. Elle couvre à la fois la presse distribuée aux abonnés et la presse portée par des prestataires spécialisés.

b. 14 milliards € de revenus en 2005

Marché postal en valeur en 2005 (en milliards €)



Source : ARCEP.

Le marché postal a généré plus de 14 milliards € de revenus en 2005. S'appuyant sur de gros volumes, les envois de correspondance distribués en France – en monopole et hors monopole confondus – génèrent un peu plus de la moitié des revenus avec 8,3 milliards €. Moins de 6 % du revenu des opérateurs sont réalisés à l'export (499 millions €).

Alors qu'elle brasse les plus gros volumes d'objets, la PNA est le segment qui génère le moins de revenus (631 millions €), de par la nature même de ses activités à moindre valeur ajoutée. Les revenus du colis domestique et de l'express domestique représentent chacun 10 % environ du total des revenus du marché postal.

c. Secteur réservé fort, croissance du secteur en concurrence

Une partie du marché des envois de correspondance est constituée du secteur réservé à La Poste en contrepartie de ses obligations de service universel. Jusqu'en 2005, ce monopole couvrait les envois de correspondance jusqu'à 100 g et d'un tarif inférieur à trois fois le tarif de base. Les limites de ce monopole ont été abaissées le 1er janvier 2006, passant des envois de correspondance (lettres et publicité adressée) de 100 g à 50 g (et deux fois et demi le tarif de base). Ce monopole inclut également le courrier transfrontalier entrant de moins de 50 g.

Volume

En millions	2004	2005	Evolution
Secteur réservé	15 007	14 847	-1,1 %
Secteur en concurrence	1 295	1 361	5,1 %
Total envois de correspondance	16 302	16 208	-0,6 %

Source : ARCEP.

Revenus

En millions € HT	2004	2005	Evolution
Secteur réservé	6 595	6 804	3,2%
Secteur en concurrence	1 362	1 453	6,7%
Total envois de correspondance	7 956	8 257	3,8%

Source : ARCEP.

En 2005, plus de 90 % des envois de correspondance distribués en France relèvent du monopole postal. Cette part a toutefois tendance à baisser (-0,5 point par rapport à 2004) alors que les volumes distribués sur le secteur en concurrence ont progressé de 5,1 %. Le taux de croissance annuel des revenus du secteur libéralisé (+6,7 %) est deux fois plus important que celui du secteur réservé (+3,2 %).

Répartition des envois de correspondance en 2005

domestique et import	2005	Evolution
Secteur réservé	91,6 %	82,4 %
Secteur en concurrence	8,4 %	17,6 %
Total envois de correspondance	100 %	100 %

Source : ARCEP.

La hausse sensible des tarifs des produits égrenés en 2005 explique l'écart d'évolution entre les revenus et les volumes, notamment sur le secteur réservé.

14 - Décret n° 2007-29 du 5 janvier 2007 relatif au service universel postal et aux droits et obligations de La Poste et modifiant le code des postes et des communications électroniques, JO du 7 janvier 2007.

2. Les boîtes aux lettres et points de contact de La Poste auprès du public

Un décret¹⁴ précise que La Poste doit rendre accessible aux usagers les prestations du service universel. Elle doit notamment mettre à la disposition du public un nombre de points de contact suffisant, dans des conditions définies en termes de couverture de la population.

Cette obligation répond à des objectifs d'aménagement du territoire et ne relève pas du champ de compétences de l'ARCEP.

Néanmoins, l'Autorité suit l'évolution du nombre des boîtes aux lettres d'envois et des points de contact de La Poste, à titre informatif. Les données publiées ont été extraites du rapport d'activité de La Poste.

Les chiffres présentés ne concernent que La Poste. Pour les autres prestataires postaux (10 autorisés par l'ARCEP en 2006), seul le siège social fait à ce jour office de point d'accès ou de point de contact, à l'exception d'Adrexo qui dispose de quelques points de dépôt sur le territoire.

Les points d'accès, communément appelées "boîtes aux lettres", sont des installations physiques, notamment des boîtes de collecte mises à la disposition du public, où les envois postaux peuvent être déposés par les usagers afin d'être traités dans le cadre des services postaux. Ils sont placés soit sur la voie publique, soit dans les locaux des prestataires de services postaux. La Poste en comptabilise 140 500 à la fin de 2005.

Les points de contact sont des établissements où l'on peut remettre du courrier. Globalement, leur nombre a légèrement progressé (+ 1,7%) entre 2004 et 2005 : tandis que le nombre de bureaux de poste a légèrement diminué, le nombre d'agences postales ou de relais poste commerçants a augmenté d'un peu plus de 300 points au cours de l'année, pour atteindre 3 566.

Evolution du nombre de points de contact entre 2004 et 2005

unités	2004	2005	Évolution
Bureaux de poste (établissements accessibles au public)	13 722	13 442	-2,0%
Autres points de contact où l'on peut remettre du courrier	3 225	3 566	10,6%
dont agences postales et communales	2 759	2 805	1,7%
dont relais poste commerçants	466	761	63,3%
Nombre total de points de contact	16 947	17 008	1,7%

Source : Rapport développement durable 2005, groupe La Poste.

Le nombre de points de vente de timbres ou d'enveloppes préaffranchies est passé de 33 800 à 36 280 en un an.

Définitions des différents segments de marché

Pour donner une vision complète des marchés postaux et permettre de mieux les appréhender, l'Observatoire englobe dans son champ d'étude, en plus des activités soumises à autorisation, certaines activités non soumises à autorisation telles que le colis, l'express, la publicité non adressée (PNA) et le routage.

N. B. : Les acteurs cités sont les opérateurs actifs à fin 2005 sur les marchés correspondants.

Envoi de correspondance

L'envoi de correspondance est un envoi postal ne dépassant pas 2 kg. Il comporte une communication écrite sur un support matériel. Il doit être acheminé et remis à l'adresse indiquée par l'expéditeur sur l'envoi lui-même ou sur son conditionnement. Sont exclus les livres, les catalogues, les journaux et périodiques. Le public-postage (publicité adressée ou marketing direct) est un envoi de correspondance.

◆ Secteur réservé à La Poste (<100 g – monopole)

Envoyez de correspondance intérieure ou en provenance de l'étranger et distribués sur le territoire français, y compris ceux assurés par courrier accéléré, dont le poids ne dépasse pas 100 g et dont le prix est inférieur à trois fois le tarif de base.

Acteur : La Poste

◆ Secteur en concurrence domestique et import (>100 g – hors monopole)

Il s'agit de tous les envois de correspondance intérieure ou en provenance de l'étranger et distribués sur le territoire français, dont le poids est supérieur à 100 g et le prix est supérieur à trois fois le tarif de base.

Acteurs : Adrexo, La Poste

◆ **Export**

Le segment du courrier international (envois de correspondance) sortant est ouvert à la concurrence pour toutes tranches de poids. Les opérateurs ont pour la plupart des liens étroits avec les postes européennes historiques.

Acteurs : Belgian Post, Deutsche Post Global Mail, IMX France, La Poste, Royal Mail, Spring, Swiss Post

Envois remis contre signature

Ces envois peuvent correspondre aux envois recommandés et aux envois à valeur déclarée. L'envoi recommandé est un service consistant à garantir forfaitairement contre les risques de perte, vol ou détérioration et fournissant à l'expéditeur, s'il le demande, une preuve du dépôt de l'envoi postal et/ou de sa remise au destinataire. L'envoi à valeur déclarée est un service consistant à assurer l'envoi postal à concurrence de la valeur déclarée par l'expéditeur en cas de perte, vol ou détérioration.

Acteurs : La Poste et autres opérateurs

Colis domestique

L'Observatoire couvre la livraison à domicile et en points relais des colis inférieurs à 30 kg. Ce marché se caractérise par des délais plus importants que ceux des envois express. Il est complètement ouvert à la concurrence mais partiellement régulé : le service universel garantit qu'une offre de colis jusqu'à 20 kg soit disponible sur tout le territoire.

Acteurs : Alveol, Coliposte, Distrihome, Kiala, Mondial Relay, Sogep...

Express domestique

Marché complètement ouvert à la concurrence, l'express correspond à la livraison d'objets et de plis dans des délais garantis, du seuil de la porte de l'expéditeur jusqu'à celui du destinataire. Le marché observé est celui des colis légers (jusqu'à 30 kg) émis et distribués sur le territoire français.

Acteurs : Chronopost International, Exapaq, GLS France, TNT Express

Distribution de la presse aux abonnés

◆ **Circuit postal**

La presse écrite est l'ensemble des quotidiens et des publications périodiques diffusant une information générale, judiciaire ou technique, inscrits à la commission paritaire des papiers de presse. La Poste offre une prestation de distribution au titre du "service public de transport et de distribution de presse". La distribution de presse écrite gratuite est exclue du champ de l'enquête ; seule la presse payante distribuée aux abonnés est prise en compte.

Acteurs : La Poste

◆ **Portage de presse**

Il s'agit du deuxième canal de distribution qui s'ajoute au circuit postal. Certains éditeurs de presse ont créé leur propre réseau de distribution (sur liste d'abonnés). La distribution de presse écrite gratuite est exclue du champ de l'Observatoire.

Acteurs : environ 250 porteurs de presse

Publicité non adressée

Totalement concurrentiel, ce marché correspond à la distribution d'imprimés sans référence personnelle, sans adresse et sans nom. Ces objets ne nécessitent ni collecte, ni tri, ni tournées quotidiennes de distribution. La publicité non adressée n'est pas un envoi postal.

Acteurs : Adrexo, Mediapost, opérateurs locaux

** La frontière entre les marchés des envois remis contre signature et de l'express n'est pas parfaitement définie et pourrait vraisemblablement évoluer, car ces deux prestations à "valeur ajoutée" impliquent une remise contre signature et font l'objet de traitement spécifique. De même, les critères discriminants entre les marchés de l'express et du colis ne sont pas absous : limites de poids, délais garantis, etc.*

B. Le marché de la correspondance

1. Les envois de correspondance : marché domestique et import

a. Housse des revenus, volumes stables

En 2005, les revenus du marché des envois de correspondance progressent de 3,8% par rapport à 2004. Ils sont portés en particulier par une hausse de 4,1% des revenus hors publicité adressée. L'augmentation des tarifs des produits égrenés¹⁵ (envois émis à l'unité ou en petite quantité), de 6,5% pour les lettres et de 7,4% pour les Ecoplis (envois de correspondance au tarif économique), en mars 2005, explique cette croissance.

15 - Cf. décision de l'ARCEP
n° 2006-0690
du 18 juillet 2006.

Les revenus tirés du trafic de publicité adressée augmentent aussi, mais moins fortement (+2,4%). Cette augmentation s'explique par le fait que des clients migrent sur des produits dont le niveau de tarification est plus élevé, et que le poids moyen croît.

Le volume d'envois de correspondance, hors publicité adressée, baisse de 1,1% par rapport à 2004. Ce recul n'est pas totalement compensé par la croissance de 0,6% de la publicité adressée. Au total, le volume des envois de correspondance a baissé de près de 100 millions d'objets et s'élève à 16,2 milliards d'objets en 2005.

Volumes

En millions	2004	2005	Evolution
Correspondance, hors publicité adressée	11 514	11 390	-1,1 %
Publicité adressée	4 788	4 818	0,6 %
Total envois de correspondance	16 302	16 208	-0,6 %

N. B. : le volume des envois de correspondance hors publicité adressée est mesuré par sondage et ne résulte pas d'un comptage systématique des flux. La précision de cette mesure est liée à l'échantillon.

Source : ARCEP.

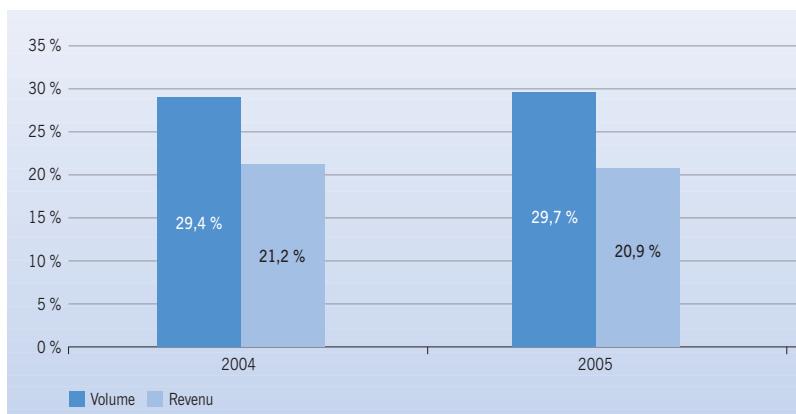
Revenus

En millions € HT	2004	2005	Evolution
Correspondance, hors publicité adressée	6 270	6 529	4,1 %
Publicité adressée	1 687	1 727	2,4 %
Total envois de correspondance	7 956	8 257	3,8 %

Source : ARCEP.

La part de la publicité adressée est plus importante en terme de volume que de revenu : elle représente 29,7 % du volume des envois de correspondance pour seulement 20,9 % des revenus.

Part de la publicité adressée dans les envois de correspondance (volume et revenu)



Source : ARCEP.

b. Vers une industrialisation du courrier

La qualification de courrier “industriel” ou d’envois en nombre s’applique au courrier produit de façon informatique en grandes quantités – au moins 400 plis par envoi – tel que les factures, les relevés bancaires, la publicité adressée, les périodiques. De fait, le courrier industriel est un courrier préparé, pré-trié et émis par un nombre de grands émetteurs relativement réduit à destination d’un grand nombre de ménages.

Selon les pays, le courrier industriel représente entre 50 et 70 % du trafic des envois de correspondance. En France, en 2005, il représente 58 % du volume des envois de correspondance. Entre 2004 et 2005, le volume du trafic du courrier industriel augmente au détriment du trafic égrené : le volume de courrier égrené baisse de 5,4 % en un an alors que le volume de courrier industriel augmente de 3,2 %.

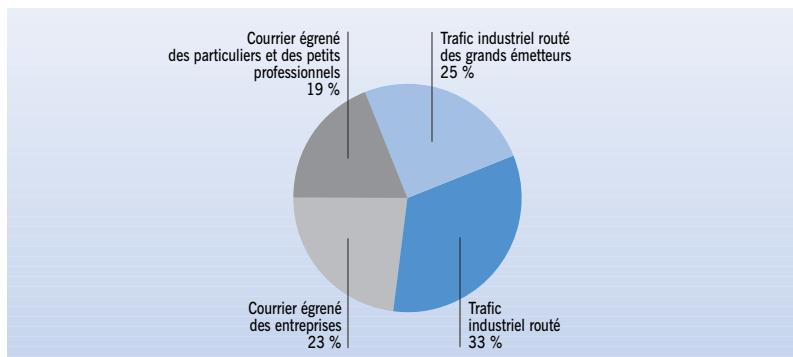
Les offres industrielles, moins chères, séduisent de plus en plus les entreprises. Ainsi, au cours de l’année, le volume de courrier égrené des entreprises a-t-il baissé de 6,9 %.

Répartition des envois de correspondance (domestique et import)

Volume (en millions)	2004	2005	Evolution
Trafic industriel (envois en nombre > 400 envois)	9 112	9 407	3,2%
Trafic industriel non routé des grands émetteurs	–	4 132	–
Trafic industriel routé	–	5 275	–
Trafic "égrené" déposé chez l'opérateur de distribution	7 190	6 801	-5,4%
Courrier égrené des entreprises	3 946	3 673	-6,9%
Courrier égrené des particuliers et des petits professionnels	3 244	3 128	-3,6%
Total des envois de correspondance distribués en France	16 302	16 208	-0,6%

Source : ARCEP.

Le courrier égrené, émis par des particuliers, des professionnels mais aussi des grands émetteurs, ne fait l'objet d'aucune préparation spécifique. Il est déposé dans les boîtes de collecte sur la voie publique ou à proximité des centres de tri, ou bien dans des points de contact de La Poste. Le courrier égrené représente, en 2005, 42 % des envois de correspondance (contre 44 % en 2004).

Répartition des envois de correspondance en 2005
(domestique et import)

Source : ARCEP.

Ces grands émetteurs peuvent choisir de préparer eux-mêmes leurs envois en nombre ou bien de les sous-traiter à des routeurs. Ainsi, plus de la moitié du courrier industriel est-il routé¹⁶.

16 - Voir infra.

Pour la correspondance, la publicité adressée est dans sa grande majorité routée. En 2005, plus de 78 % des envois de publicité adressée étaient routés tandis que 13 % seulement des envois de correspondance hors publicité adressée passaient par les usines des routeurs ou prestataires d'édition.

Volume

millions d'envois	2005	%
Correspondance, hors publicité adressée	11 390	100 %
non routée	9 874	87 %
routée	1 516	13 %
Publicité adressée	4 818	100 %
non routée	1 059	22 %
routée	3 759	78 %
Total correspondance	16 208	

Source : ARCEP.

2. Le routage

Bien que le routage ne soit pas inscrit dans le champ de la régulation postale, cette activité est un maillon important de la chaîne opérationnelle postale.

C'est pour cette raison que l'ARCEP s'intéresse au marché du routage et collecte, à titre indicatif, des informations lui permettant d'affiner sa connaissance du secteur postal.

a. Définition

En amont de la distribution postale, le courrier est préparé en grand nombre avant d'être remis à un opérateur de services postaux pour être distribué : c'est le routage. Les routeurs exercent traditionnellement trois grandes opérations de prépostage : le conditionnement, le tri et l'affranchissement.

Le conditionnement inclut les actions d'assemblage, de façonnage (coupage et pliage), d'adressage, de mise sous enveloppe ou sous film, et de colisage. Le tri correspond au regroupement en liasses et en sacs postaux, par destination, des imprimés, journaux, circulaires ou prospectus confiés à un opérateur postal.

Le routeur est aussi fréquemment responsable de l'affranchissement, c'est-à-dire de l'apposition de la valeur de la marque de l'opérateur selon la catégorie de produit et la tranche tarifaire. Néanmoins, certains routeurs ne gèrent pas assez d'envois pour bénéficier directement de tarifs avantageux auprès de La Poste. Ils déposent alors leur volume chez un "regroupeur" qui sert d'intermédiaire entre les petits routeurs et l'opérateur postal pour la phase d'affranchissement.

b. Le marché du routage

Les routeurs doivent investir lourdement pour s'adapter aux mutations technologiques. Ils ont d'ailleurs tendance à se concentrer. Un nombre limité d'opérateurs se partagent l'essentiel du marché. Ce marché peut se diviser en trois grandes activités selon le type de produits expédiés : le routage du courrier de gestion, le routage de publicité adressée (également appelée marketing direct) et le routage de presse.

En 2005, près de 5,3 milliards d'envois de correspondance sont confiés aux routeurs (hors presse), soit 56 % du courrier industriel. Pour des volumes de trafics similaires, 80 % environ de la publicité adressée est routée pour un tiers seulement du courrier de gestion. Le routage d'envois de correspondance se confond pour 71 % avec les envois de publicité adressée.

Répartition des envois de correspondance routés en 2005

Volume	Millions d'objets	%
Envoy de correspondance routés	5 275	100 %
dont courrier de gestion	1 516	29 %
dont publicité adressée	3 759	71 %

Source : ARCEP.

Le courrier administratif

Le routage de courrier administratif ou de gestion comprend entre autres le façonnage, la mise sous enveloppe et l'adressage des imprimés bancaires et du courrier des compagnies d'assurances ou des administrations (caisses de retraite, impôts, etc.). Une quinzaine d'acteurs se partagent l'essentiel de ce marché. Leur métier se distingue de celui des autres routeurs par la nature des envois traités : plis confidentiels, souvent urgents, et dont l'acheminement doit être garanti. De plus, ce secteur gère des volumes bien inférieurs à ceux de la publicité adressée¹⁷.

17 - Voir supra.

Les revenus de ces prestataires de services représentent environ 265 millions € en 2005 (hors affranchissement postal). La très grande majorité de ces revenus (81%) provient de l'édition, c'est-à-dire le traitement informatique, l'édition et l'impression de documents et la mise sous pli. Les 19 % restants proviennent notamment de la numérisation, de l'archivage et des affaires électroniques, autrement dit de l'*e-business*.

La publicité adressée

Le routage de publicité adressée correspond au conditionnement et au tri des messages, de catalogues, d'offres commerciales, de lettres de prospection ou de paquets. Les routeurs de publicité adressée ou de marketing direct diversifient de plus en plus leurs activités pour trouver de nouvelles sources de profit.

Les activités s'étendent désormais, en amont, au traitement de l'adresse et à l'impression personnalisée sur l'enveloppe et, en aval, à des prestations de logistique concernant la vente à distance et le *fulfillment* (préparation des commandes, gestion des réclamations et retours, voire accueil téléphonique).

En 2005, 63,9% des revenus des routeurs de publicité adressée proviennent des activités même de routage, 13,4% de la massification des flux, gérée par les "regroupeurs", 12,3% d'activités telles que le négoce, la fourniture d'enveloppes, etc., et 10,5% des activités de gestion de fichiers ou de personnalisation des envois.

La presse

Le routage de presse, qui se distingue par des délais de livraison très courts, représenterait environ 30% de l'ensemble de la distribution de presse en France¹⁸. L'Observatoire ne dispose pas d'informations plus précises sur ce segment de marché pour le moment.

18 - Xerfi, "Routage", Analyse de marché - Prévisions 2006 - Forces en Présence, janvier 2006.

C. Les autres marchés

1. Les envois remis contre signature

En 2005, la stabilité des volumes d'envois remis contre signature s'est accompagnée d'une hausse de 5,2 % des revenus. Cette évolution traduit d'abord une hausse des tarifs en 2005. En effet, l'augmentation, en mars 2005, du tarif de la lettre égrenée a entraîné *de facto* une hausse du prix de la lettre recommandée, le prix de la lettre égrenée étant l'une des trois composantes du tarif de la lettre recommandée¹⁹.

*19 - Les deux autres sont :
le tarif du taux de recommandation et celui de l'avis de réception le cas échéant.*

Ces résultats soulignent aussi un effet de structure : les colis représentent un faible volume des envois remis contre signature (un cinquième) pour une plus grande part des revenus. Or leur croissance entre 2004 et 2005 a été supérieure à 10 % en volume et en valeur. Le prix du colis étant plus élevé que celui de la lettre, le revenu total des envois remis contre signature a progressé plus vite que le volume.

Revenus

En millions € HT	2004	2005	Evolution
Lettres et colis remis contre signature	1 153	1 213	5,2 %

Volumes

En millions	2004	2005	Evolution
Lettres et colis remis contre signature	251	252	0,6 %

Source : ARCEP.

2. L'export

Le segment de l'export est ouvert à la concurrence pour toutes les tranches de poids. Les opérateurs ont pour la plupart des liens étroits avec les postes européennes historiques (Belgian Post, Deutsche Post Global Mail, IMX France, Royal Mail, Spring et Swiss Post).

En 2005, ce marché représente près de 550 millions d'envois. Entre 2004 et 2005, le volume des envois de correspondance à l'export a baissé de 2 %.

Trafic export, y compris volumes ABC* (la France est le pays B) Volumes

En millions	2004	2005	Evolution
Correspondance (lettre et publicité adressée)	533	523	-2,0 %
Presse**	—	19	—
Colis**	—	7	—
Total export	—	549	—

Source : ARCEP.

* Le trafic ABC est celui qui s'amorce dans un pays A, qui est posté dans un pays B – en l'occurrence la France – et qui est distribué dans un pays C. L'affranchissement se fait alors dans le pays B.

** L'évaluation est exhaustive pour les envois de correspondance. En revanche, les volumes de presse et de colis ne reflètent que l'activité des opérateurs interrogés. Ces opérateurs sont autorisés depuis 2006 au titre de leur activité de courrier transfrontalier.

Les revenus des opérateurs pour le trafic export représentent 591 millions € en 2005.

Ils se répartissent de la manière suivante :

- ◆ 499 millions € pour les envois de correspondance ;
- ◆ 17 millions € pour la presse ;
- ◆ 74 millions € pour le colis.

En 2005, le trafic ABC (la France étant le pays B) représente 10% environ du trafic export des envois de correspondance.

3. Le colis

Le segment du colis se définit comme une offre monocolis de poids inférieur à 30 kg.

Aujourd’hui, l’activité principale concerne les échanges de professionnels à consommateurs (*BtoC*), mais la montée en puissance des sites de vente entre particuliers, comme e-Bay, ouvre des perspectives de développement sur les échanges entre consommateurs (*CtoC*). Les principaux acteurs présents sur ce marché sont Coliposte, division de La Poste, et les sociétés de vente par correspondance. Coliposte se distingue par son obligation de desservir l’ensemble du territoire, La Poste étant prestataire de service universel²⁰. Quant aux acteurs de la vente par correspondance, ils sont à la fois les principaux clients de Coliposte et ses principaux concurrents dans la mesure où, parmi eux, certains ont aussi développé leurs propres réseaux de distribution de colis à domicile (Distrihome, Mondial Relay) ou de points de dépôt (Alveo, Kiala ou Sogep).

L’année 2005 a vu la croissance du secteur du colis : +2,6% en revenus et +2,8% en volume. La croissance du nombre de colis s’explique notamment par le développement du commerce électronique. Selon les chiffres publiés par la Fédération des entreprises de vente à distance (FEVAD)²¹ et l’Association pour le commerce et les services en ligne (ACSEL)²², les expéditions de colis à partir de sites marchands ont pratiquement doublé en deux ans. Entre décembre 2004 et décembre 2005, ils ont progressé de 40%.

Revenus

En millions € HT	2004	2005	Evolution
Colis	1 396	1 433	2,6%

Volumes

En millions	2004	2005	Evolution
Colis	345	355	2,8%

Source : ARCEP.

4. L’express

Le marché de l’express distingue deux offres : les offres de plis et de colis légers pesant moins de 30 kg et les offres tous poids. Les activités de messagerie express prises en compte ici ne couvrent que les envois de plis urgents ou de colis légers en moins de 24 heures pour l’Europe et les Etats-Unis, et entre 48 heures et 72 heures pour le reste du monde.

20 - Son obligation porte uniquement sur les colis au guichet d’un poids inférieur à 20 kg.

21 - FEVAD, Chiffres clefs : vente à distance et e-commerce, édition 2006, Internet : <http://www.fevad.com/library/documents/337.pdf>.

22 - ACSEL, Baromètre e-commerce de l’ACSEL : 4^e trimestre 2005 et bilan annuel, 12 janvier 2006, Internet : <http://acsels.asso.fr/fichiers/BAROT4-05.pdf>.

Il s'agit d'un segment à très haute valeur ajoutée. Ces activités offrent en effet une solution clés en main aux entreprises pour le transport de colis et plis urgents dans le monde entier. L'express est devenu l'un des leviers de la compétitivité des entreprises : les clients bénéficient d'un suivi informatisé et d'une preuve de livraison de leurs objets.

Avec la montée en gamme des services proposés sur le segment du colis (comme le suivi du colis), la frontière avec le marché de l'express colis légers (moins de 30 kg) est parfois floue. Ce dernier se caractérise par des délais garantis de livraison et une prise en charge de l'objet par l'opérateur de l'expéditeur au destinataire. Son niveau de tarification est plus élevé.

23 - Ministère des Transports de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer, Enquête Messagerie, http://www.statistiques.equipement.gouv.fr/article.php3?id_article=156.

L'enquête Messagerie²³ du ministère des Transports restitue les principaux indicateurs de suivi du marché de la messagerie et de l'express. Ainsi, sur le marché domestique, l'activité express de plis et colis légers a progressé, en 2005, de 4,7 % par rapport à 2004, tant en nombre d'envois qu'en chiffre d'affaires. Ce marché est estimé à 1,4 milliard € pour un peu moins de 200 millions de colis. Les principaux acteurs sur le marché de l'express domestique plis et colis légers sont Chronopost International, Exapaq, GLS (General Logistics Systems) et TNT Express. Les transporteurs tels que Ciblex, DHL Express, Fedex ou UPS, dont l'activité est principalement tournée vers l'international (import et export), y sont aussi présents.

5. La distribution de la presse

En France, la distribution de la presse payante s'effectue par trois canaux : le circuit postal, le portage à domicile et le réseau de kiosques via les Nouvelles Messageries de la presse parisienne (NMPP) et les Messageries lyonnaises de presse (MLP). L'enquête annuelle de l'Observatoire ne s'intéresse qu'à la distribution de la presse payante qui arrive directement dans la boîte aux lettres du lecteur, via la distribution postale ou le portage, et exclut la distribution en kiosques de son champ d'étude.

a. En volumes

24 - Office de justification de la diffusion, L'Observatoire de la presse, 16^e édition, 2006.

En 2005, le volume de la distribution par le circuit postal recule de 3,1 %. En revanche, selon les données de l'Observatoire de la presse²⁴, il est en hausse de 2,5 % pour le portage.

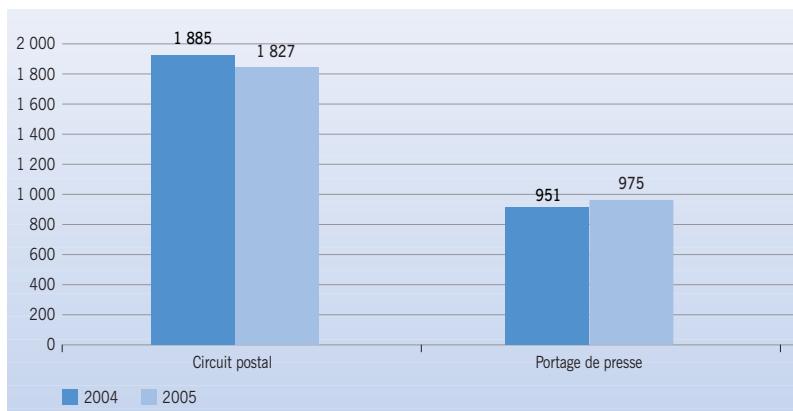
Le portage est davantage utilisé pour la distribution de la presse locale (9 quotidiens portés sur 10 appartiennent à la presse locale) que pour la presse nationale d'information. En moyenne, 35 % des exemplaires de la presse locale d'information sont acheminés par portage, avec des pics à 84 % pour certains titres de l'est de la France comme *Les Dernières Nouvelles d'Alsace*, selon la Direction du développement des médias.

Volumes

En millions	2004	2005	Évolution
Circuit postal	1 885	1 827	-3,1 %
Par portage	951	975	2,5 %
Distribution de la presse aux abonnés	2 836	2 802	-1,2 %

Source : Observatoire de la presse.

Distribution de la presse (hors diffusion en kiosques)



Source : Observatoire de la presse.

b. En revenus

En 2005, les revenus de la distribution de la presse par La Poste s'élèvent à 734 millions € dont 242 millions relèvent de la subvention de l'Etat.

Le revenu lié à la distribution de la presse par portage reste quant à lui difficile à évaluer, les éditeurs intégrant cette activité ou bien la confiant à des filiales. En 2005, le fonds d'aide au portage attribué par l'Etat aux éditeurs s'élève à 8,3 millions €²⁵, montant stable depuis 2003.

25 - Direction du développement des médias, tableaux statistiques de la presse, édition 2006.

6. Le marché de la publicité non adressée ou imprimés sans adresse

Le marché de la publicité non adressée (PNA), aussi appelée imprimés sans adresse (ISA), est constitué par les messages sans référence personnelle, sans adresse ni nom. Il est totalement concurrentiel. Au sens de la loi, la PNA n'est pas un envoi postal. Contrairement au courrier adressé, ces plis ne nécessitent ni collecte, ni tri, ni tournée quotidienne de distribution.

Toutefois, les opérateurs de PNA peuvent s'appuyer sur cette activité de distribution des imprimés sans adresse pour développer une offre de services de distribution adressée.

Deux grands opérateurs dominent le marché de la PNA : Mediapost, filiale de La Poste, et Adrexo, filiale du groupe Spir Communication (Groupe Ouest France). Ce marché compte par ailleurs plus d'une centaine d'opérateurs locaux de moindre envergure. Le secteur s'est consolidé en février 2006 avec le rapprochement d'Adrexo avec Kicible (groupe S3G). Une nouvelle entité, Adrexo Sud-Ouest, regroupe désormais 36 centres Adrexo et 29 centres Kicible dans cette région.

En 2005, ce marché est resté stable en termes de volume avec 18,6 milliards d'objets distribués. En revanche, les revenus des opérateurs ont fortement augmenté, affichant une croissance annuelle de 6,5 %. Cette tendance s'explique par l'augmentation des tarifs.

Volumes

En millions	2004	2005	Evolution
Publicité non adressée	18 590	18 595	0,0%

Source : ARCEP.

Revenus

En millions € HT	2004	2005	Evolution
Publicité non adressée	593	631	6,5%

Source : ARCEP.

Les premières autorisations postales

A. Le régime d'autorisation applicable

1. La base juridique

Le dispositif d'autorisations prévu par les articles L. 3 et L.5-1 du CPCE a été complété en 2006 par un décret²⁶ et un arrêté²⁷.

**26 - Décret n° 2006-507
du 3 mai 2006 relatif
à la régulation des activités
postales, JO du 5 mai 2006.**

Le champ des activités pour lesquelles est imposée une obligation d'autorisation administrative est sensiblement plus restreint en France que dans certains autres pays européens tels que l'Allemagne, puisqu'il concerne principalement les activités de distribution (excluant donc de ce fait le routage et la collecte-remise). Il n'est pas apparu utile d'étendre ce système au-delà des activités de courrier proprement dites. En France, aucun encadrement réglementaire n'a jamais été mis en œuvre pour les secteurs tels que la livraison de colis ou la publicité non adressée.

**27 - Arrêté du 3 mai 2006,
pris en application
de l'article R. 1-2-6
du code des postes
et des communications
électroniques relatif
aux obligations
des prestataires de services
postaux titulaires
d'une autorisation,
JO du 5 mai 2006.**

En revanche, alors que la libéralisation de la distribution de courrier adressé (correspondance et publicité) éclot, il importe de suivre l'évolution de ce marché et d'encadrer précisément les obligations imposées aux opérateurs autorisés, en particulier pour garantir leur fiabilité.

Le régime d'autorisation ne doit pas constituer un obstacle à l'entrée sur le marché : le nombre des opérateurs autorisés n'est donc pas limité *ex ante*.

3. Les obligations

Une autorisation est délivrée pour une durée de dix ans à compter de sa date de signature. Elle est renouvelable. Liée à la personne de son titulaire, elle ne peut pas être céder à un tiers.

La décision d'autorisation est conditionnée au respect de conditions légales et réglementaires reprises dans une annexe constituant un cahier des charges. Celle-ci

reprend l'ensemble des droits et obligations d'un opérateur autorisé ainsi que les caractéristiques techniques de l'offre autorisée. En effet, le régime d'autorisations prévu par les dispositions légales et réglementaires met en œuvre un système équilibré entre les droits et les obligations du titulaire.

L'obtention d'une autorisation donne, notamment, le droit d'accès aux boîtes aux lettres particulières et à des moyens détenus par l'opérateur historique La Poste qui sont indispensables aux nouveaux opérateurs dans l'exercice de leur activité postale (par exemple, la réexpédition des envois de leurs clients en cas de changement d'adresse).

- 28 - Voir *infra*.
- En contrepartie, ces droits s'accompagnent d'obligations²⁸ visant à préserver la confiance des utilisateurs dans les activités de courrier qui s'ouvrent désormais à la concurrence.

L'Autorité veille au respect de ces obligations. Elle en assure le contrôle par les moyens d'information dont elle dispose et détient également un pouvoir de sanction. En cas de manquement, l'Autorité peut ainsi retirer à un opérateur son autorisation, à l'issue d'une procédure de sanction.

Exemples d'obligations décrites en annexe des décisions d'autorisation

“Les employés affectés à la distribution doivent être porteurs d'une carte professionnelle et d'un signe distinctif identifiant le prestataire postal, afin d'assurer la tranquillité des locaux privés dans lesquels ils accèdent.”

“Les procédures opérationnelles doivent garantir la confidentialité des envois, l'intégrité de leur contenu, la protection des données à caractère personnel et le respect de la vie privée des usagers des services postaux.”

“Les prestations proposées font l'objet d'un dispositif de correction des dysfonctionnements constatés et le prestataire traitant les envois postaux pourra être identifié par voie de marquage des plis.”

“Les opérateurs postaux mettent à disposition de leurs clients une information sur l'offre commerciale et une procédure de traitement des réclamations simple, transparente et gratuite.”

B. La typologie des autorisations

En 2006, deux types de décisions d'autorisation ont été délivrés sur demande d'opérateurs postaux.

1. Les autorisations portant sur la distribution domestique

a. Les opérateurs nationaux

La Poste, opérateur investi de la mission de service universel, mise à part, Adrexo est le seul opérateur autorisé en 2006 pour une activité à l'échelle nationale. Il se positionne comme une alternative postale privée en proposant une couverture géographique proche de celle de La Poste et propose désormais des tournées régulières de “messagers postaux” sur des zones urbaines importantes et à forte densité.

Adrexo

Adrexo est présent depuis plusieurs années sur le marché du courrier adressé, par le biais de son offre Combimail qui utilise le réseau logistique de distribution d'imprimés sans adresse (ISA). L'année 2006 marque un tournant dans ses activités de distribution de courrier adressé : en juin 2006, l'ARCEP a délivré la première autorisation de distribution d'envois de correspondance à Adrexo ; en septembre 2006, ce dernier a démarré le déploiement de la nouvelle offre de distribution de courrier adressé, AdrexoMail, qui s'appuie sur un nouveau réseau de distribution entièrement dédié à la correspondance adressée, sans utiliser le réseau des ISA. Adrexo a choisi le département des Hauts-de-Seine pour lancer cette offre.

b. Les opérateurs locaux

Quelques opérateurs ont adressé des demandes pour des services limités à une zone locale. Ils se différencient de La Poste en proposant des services à valeur ajoutée, tels que la distribution à délai négocié. Certains sont des coursiers souhaitant étendre leur activité vers le traitement d'envois postaux, à l'instar de Fox Messenger. D'autres, comme Althus et Solgeco 26, prennent en charge le service courrier de PME, en distribuant eux-mêmes une partie des envois et en remettant le reste à La Poste.

Les opérateurs locaux

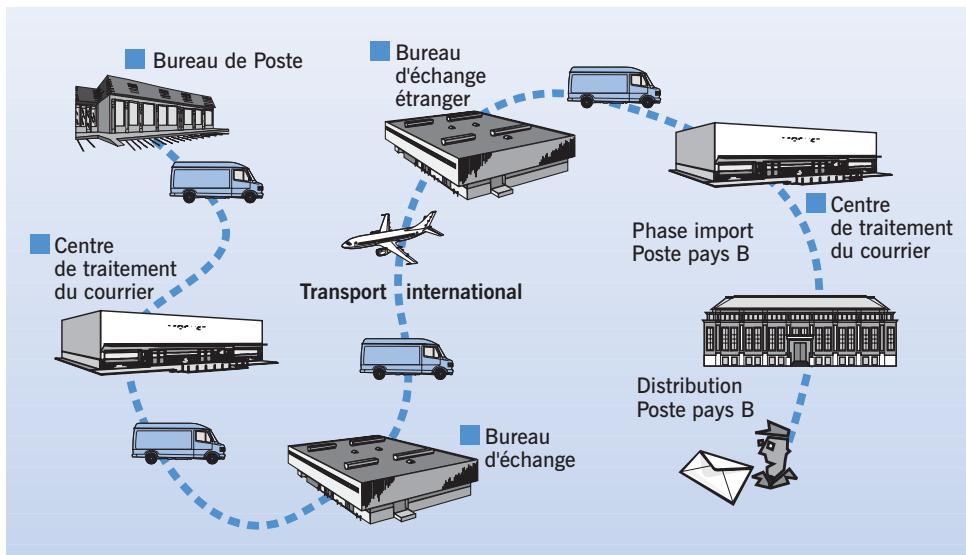
Les prestataires de distribution d'envois de correspondance domestique opérant sur un secteur géographique limité répondent à des logiques diverses.

Althus, qui à l'origine proposait aux entreprises des solutions d'optimisation de leurs frais généraux, a identifié des besoins d'externalisation des prestations de courrier et a développé des offres spécifiques à destination des entreprises et des professionnels. Cette société, après sa création en octobre 2000 à Chambéry, connaît un développement significatif : implantation en janvier 2005 à Annecy, puis ouverture d'une franchise (Solgeco 26) en octobre 2006 à Valence.

Fox Messenger a également identifié des besoins non satisfaits chez certains clients de l'agglomération de Pau (professions libérales, PME-PMI, agences bancaires) et leur propose des services de collecte du courrier, de relevage de boîtes postales, de distribution du courrier et de courses urbaines.

2. Des autorisations relatives à la correspondance transfrontalière

Acheminement de la correspondance transfrontalière



Source : ARCEP.

L'Autorité applique le même régime d'autorisations aux opérateurs de services postaux non réservés relatifs à la correspondance transfrontalière sortante qu'aux opérateurs de services postaux domestiques.

Néanmoins, dans ce cas, l'Autorité s'intéresse aux aspects internationaux de l'activité que souhaite exercer l'opérateur qui sollicite une demande d'autorisation.

Plusieurs postes des pays frontaliers, par le biais de leurs filiales ou de la maison mère (Belgique, Pays-Bas, Allemagne, Suisse), ainsi que la société IMX France et La Poste, ont présenté des demandes.

La société IMX France propose par exemple l'acheminement d'envois postaux vers tous les pays du monde, en choisissant les meilleurs tarifs et les meilleures conditions de transport et de distribution. Elle gère trois formats d'envois postaux (petit format, grand format, encombrant) avec trois niveaux de services (prioritaire, standard, économique). Son offre s'articule autour de quatre produits commerciaux :

- ◆ un service d'expédition transfrontalière de presse ;
- ◆ un service dédié aux envois de marketing direct international ;
- ◆ un service d'expédition de courriers de gestion ;
- ◆ un service destiné aux "regroupeurs" et aux "consolidateurs".

IMX est également bureau d'échange extraterritorial des postes belge et allemande.

Les offres de La Poste française et des filiales des postes allemande et suisse, et des postes hollandaise et anglaise opérées par la société G3worldwide Mail NV portent également sur l'expédition de différents flux que ces entreprises traitent en utilisant leurs structures opérationnelles. Elles offrent généralement des prestations à valeur

ajoutée : routage, gestion de fichiers, gestion d'abonnements, entreposage, recommandation, valeurs déclarées, gestion des NPAI et des retours. Elles cherchent en général à capter en amont les flux à destination de leur propre territoire, mais offrent également des services à destination du reste du monde.

La Poste belge est également présente en France à partir de son territoire national, sans disposer de filiale. Elle propose la collecte, le tri et la remise à l'opérateur de distribution d'envois internationaux (courrier, colis, possibilité de recommandation) au départ de la France et à destination de la Belgique et du reste du monde, en s'appuyant sur son réseau domestique et international.

C. Les autorisations postales délivrées par l'ARCEP en 2006

Nom	Autorisation	Activité autorisée	Marque / logo
Prestataires de courrier domestique (en dehors du secteur réservé)			
Adrexo	13 juin 2006	Existant – Prestataire national alternatif	
Althus	7 sept. 2006	Existant – Local (Savoie)	
Stamper's	7 sept. 2006	Création – Local (Pau)	
La Poste	26 oct. 2006	Envoi de correspondance en dehors du secteur réservé	
Solgeco26	5 déc. 2006	Création – Local (Valence)	
Prestataires de courrier international			
IMX France	21 juin 2006	Acheminement d'envois de correspondance adressée vers le monde entier	
Deutsche Post	29 juin 2006		
Swiss Post	1 ^{er} sept. 2006		
La Poste – Courrier International	26 oct. 2006		
G3 Worldwide (France)	5 déc. 2006		
De Post – La Poste	5 déc. 2006		

Source : ARCEP.

Les premiers retours des opérateurs autorisés montrent que l'obtention de l'autorisation est un atout majeur vis-à-vis de leurs clients, notamment comme gage de leur fiabilité. L'autorisation est également indispensable pour faire valoir auprès des gestionnaires d'immeubles un droit d'accès aux boîtes aux lettres particulières.

29 - Cf. partie 4, chapitre 4. L'Autorité travaille sur les modalités pratiques de mise en œuvre de ce droit²⁹ pour pallier les difficultés que rencontrent les opérateurs sur le terrain, en particulier à cause du développement des systèmes de sécurisation à l'entrée des immeubles.

Finalement, dans le courrier international où la concurrence est une réalité depuis plusieurs années, tous les opérateurs importants actifs dans ce domaine ont été ou sont en passe d'être autorisés.

En Suède, en Allemagne et au Royaume-Uni, la délivrance des premières autorisations a suscité l'intérêt de nombreux nouveaux opérateurs.

Ces expériences conduisent l'Autorité à penser qu'elle pourrait recevoir prochainement un nombre croissant de demandes d'autorisation sur le marché de la distribution domestique, ouvert plus récemment à la concurrence.

Le service universel postal

La loi³⁰ a désigné La Poste comme le prestataire du service universel postal.

Définition du service universel postal

En France, le service universel postal correspond à un ensemble d'obligations pour La Poste³¹, visant à garantir la prestation d'un nombre déterminé de services pour tous, et donnant lieu à un contrôle par l'Autorité de l'équilibre de son financement.

Les caractéristiques du service universel postal ont été précisées par le décret du 5 janvier 2007 relatif au service universel postal³². Le service universel postal inclut notamment les services d'envois postaux nationaux et transfrontaliers suivants :

- ◆ envois de correspondance pesant au plus 2 kg (envois égrenés ou en nombre et envois recommandés avec ou sans avis de réception);
- ◆ envois de journaux et imprimés périodiques pesant au plus 2 kg;
- ◆ envois de catalogues et autres imprimés pesant au plus 2 kg;
- ◆ envois de colis postaux pesant au plus 20 kg;
- ◆ envois à valeur déclarée jusqu'à un certain montant.

Le secteur réservé (“monopole”) de La Poste, circonscrit aux envois de correspondance de moins de 50 g et dont le prix est inférieur à deux fois et demi le tarif de base (soit 1,35 € au 1^{er} janvier 2007), est donc inscrit dans le champ du service universel.

L'ARCEP s'assure que La Poste assume bien ses missions de service universel, en particulier en termes de qualité de service³³, et veille aux conditions de leur financement. A ce titre, elle contrôle les tarifs du service universel de La Poste, en définissant notamment l'encadrement pluriannuel des tarifs de l'opérateur historique³⁴.

30 - Article L.2 de la loi
n° 05-516 du 20 mai 2005
relative à la régulation des
activités postales.

31 - Article L.2 du CPCE :
“La Poste est le prestataire
du service universel”.

32 - Décret n° 2007-29
du 5 janvier 2007 relatif
au service universel postal
et aux droits et obligations
de La Poste et modifiant
le code des postes
et des communications
électroniques,
JO du 7 janvier 2007.

33 - Voir infra.

34 - Voir infra.

A. Le suivi de la qualité du service universel postal

**35 - Cf. article R.1.1.8.
du CPCE.** Aux termes du code des postes et communications électroniques³⁵, l'ARCEP s'assure que La Poste – le prestataire du service universel qui a été désigné par la loi – procède périodiquement à des mesures de qualité de service, mesures qu'elle porte à la connaissance du régulateur et du public.

1. Une information élargie

Avant 2005, une information sur la qualité du service universel était déjà disponible mais ne concernait que la lettre prioritaire égrenée domestique pour laquelle l'indicateur publié la même année pouvait varier d'une publication à l'autre. L'information était par ailleurs difficilement accessible, car elle était délayée dans des documents concernant des sujets différents. Le rôle de l'Autorité dans ce contexte est de s'assurer que l'information est disponible, qu'elle ne soulève pas de problème d'interprétation et que son format de publication est stable dans le temps.

En France, des résultats en matière de qualité du service universel et de traitement des réclamations pour les années 2004 et 2005 ont été publiés en 2006. Ces informations portaient principalement sur le délai d'acheminement des lettres et des colis, ainsi que sur les réclamations adressées à La Poste.

Pour la publication des chiffres de l'année 2006, après s'être interrogées sur les éléments d'informations complémentaires qui pouvaient être utiles aux utilisateurs de services postaux, l'Autorité et La Poste ont décidé de diffuser une information plus large. Un certain nombre d'études et d'enquêtes ont apporté un éclairage sur ce que pouvaient être les attentes des utilisateurs de services postaux :

- ◆ l'étude ARCEP/TNS-SOFRES sur les comportements et les attentes des utilisateurs (janvier 2006)³⁶;
- ◆ la consultation publique de la Commission européenne (juin 2006)³⁷ ;
- ◆ les rapports des médiateurs du groupe La Poste et service universel postal³⁸ ;
- ◆ l'étude La Poste/BVA sur le courrier d'information (mai 2006)³⁹ ;
- ◆ l'enquête UFC Que choisir (avril 2006)⁴⁰.

**36 - Cf. le site internet de
l'Autorité : www.arcep.fr.**

**37 - Cf. le site Internet
de la Commission
européenne :
ec.europa.eu.**

**38 - Les rapports annuels
du médiateur du groupe
La Poste sont disponibles
sur son site Internet :
www.laposte.fr/
mediateurdugroupe.**

**39 - Cf. le site Internet de
La Poste : www.laposte.fr.**

**40 - Que Choisir, n° 436,
avril 2006.**

**41 - Cf. le site Internet de
La Poste : www.laposte.fr.**

Outre les critères de rapidité, ces études mettent en avant des besoins en matière d'accessibilité et de fiabilité du service universel. Or, aujourd'hui, aucune information publique ne couvre ces domaines, bien que, parfois, des outils de mesure soient disponibles. Ainsi La Poste va-t-elle introduire le pourcentage de bureaux de poste munis d'un accès handicapé parmi les indicateurs du suivi de la qualité du service universel postal pour 2006.

L'ensemble des données collectées, incluant de nouveaux indicateurs pour 2006, sera reporté dans un "tableau de bord de la qualité du service universel". Il sera publié par La Poste dans le courant de l'année 2007⁴¹. L'autorité veillera à ce que La Poste diffuse une information complète sur la qualité et l'accessibilité du service universel chaque année.

Le suivi de la qualité du service universel dans différents pays européens

Conformément à ce que prévoit la directive postale, la plupart des pays européens communiquent depuis plusieurs années des résultats de qualité de service dans un document prévu à cet effet ou dans leur rapport annuel. La directive postale laissant une grande latitude aux Etats membres, il existe un large éventail d'indicateurs et de formats de publication. Les pays publient le délai d'acheminement d'une ou plusieurs prestations du service universel et, selon les cas, d'autres indicateurs jugés importants pour les utilisateurs tels que l'accessibilité ou les temps d'attente dans les bureaux de poste.

Types de prestations du service universel retenus dans les enquêtes sur les délais d'acheminement publiées dans différents pays européens

	R-U	Allemagne	Irlande	Belgique	Espagne	Portugal
Lettre prioritaire	X	X	X	X	X	X
Lettre non prioritaire	X			X		X
Colis	X			X	X	X
Presse	X			X		X
Recommandé					X	
Courrier international entrant					X	X
Courrier international sortant		X				X
Courrier en nombre	X					

La qualité de service de la lettre prioritaire égrenée domestique est systématiquement rendue publique sous la forme d'un pourcentage de lettres distribuées en J+n jours pour l'ensemble du territoire.

42 - L'utilisation de la norme EN 13850 a été rendue obligatoire par le comité de la directive postale en janvier 2004. En France, le contrat de plan 2003-2007 prévoit une mesure conforme à la norme EN 13850 à partir de 2004.

Récemment, le décret n° 2007-29 du 5 janvier 2007 relatif au service universel postal et aux droits et obligations de La Poste a précisé que le prestataire du service universel procède périodiquement à des mesures de la qualité des services en recourant à des méthodes normalisées sur le plan européen ou national.

La norme prévoit notamment qu'un audit du système de mesure doit être conduit au moins une fois par an par un organisme indépendant (annexe C).

2. L'audit de la mesure de la qualité de service de la lettre prioritaire égrenée domestique

La mesure de la qualité du service universel, du nombre de réclamations et de la façon dont elles ont été traitées, impose de disposer de méthodes fiables et de s'assurer qu'elles sont correctement appliquées. Les mesures du tableau de bord devront être progressivement soumis à audit. Dans un premier temps, un audit de la qualité de service de la lettre ordinaire a été commandité par l'Autorité et réalisé par le cabinet Ernst & Young.

Cet audit a notamment visé à vérifier la conformité de la mesure de La Poste vis-à-vis de la norme EN 13850 rendue obligatoire par les cadres réglementaires européen et national⁴².

Cette norme prévoit un système de mesure "bout en bout" démarrant au point où le courrier est introduit dans le système de collecte/prise en charge, sous la responsabilité des opérateurs postaux, jusqu'au point de distribution finale sous la responsabilité des opérateurs postaux. La qualité de service est évaluée grâce au résultat d'une enquête reposant sur des lettres tests échangées entre des panélistes.

Le cabinet en charge de l'audit a identifié un certain nombre de points d'amélioration à mettre en œuvre afin de mieux respecter la norme EN 13850. L'Autorité et La Poste travaillent à la mise en œuvre de ces recommandations.

3. Travaux en cours et à venir

Les actions qui ont été menées ne sont qu'une étape. L'Autorité a d'ores et déjà engagé des travaux pour la poursuite et l'amélioration des travaux de transparence sur le service universel. Ils s'engagent dans deux directions :

- ◆ une consultation publique auprès des utilisateurs de courrier

En 2007, l'Autorité souhaite aller plus loin dans la transparence du service universel en associant les différentes parties prenantes aux travaux, notamment les utilisateurs de services postaux. Ils seront consultés sur leurs besoins et attentes en termes d'informations sur la qualité du service universel postal, à travers notamment les points suivants :

- les domaines dans lesquels il serait important de publier de l'information ;
 - les indicateurs qu'il serait pertinent de retenir à ce titre ;
 - le mode et la périodicité de la publication.
- ◆ la poursuite du travail sur la fiabilité des mesures

L'Autorité entend poursuivre son action de contrôle des mesures de la qualité du service universel postal.

Elle maintiendra notamment son implication dans la mesure de qualité de service de la lettre prioritaire égrenée domestique pour laquelle elle pourra proposer, si elle le juge utile, de nouveaux axes d'amélioration.

Parallèlement, des investigations qui concerneront la qualité de service d'autres prestations relevant du service universel seront menées.

B. Le contrôle de la qualité du service universel postal

L'ARCEP, comme le précise la loi, s'assure que le prestataire du service universel – La Poste – respecte ses objectifs en termes de qualité de service.

En France, le périmètre des obligations de service universel postal est large

Selon le cabinet d'études WIK, la France se range parmi les Etats membres ayant un périmètre des obligations de service universel élevé.

Cette étude montre également que, pour les différents Etats membres au cours de la période 2002-2006, la fixation d'un objectif de qualité de service élevé de la lettre en J+1 a coïncidé avec une amélioration de la performance.

1. Les objectifs de qualité de service

La directive postale⁴³ laisse toute discrétion pour fixer la nature et le caractère contrariant ou non des objectifs de qualité de service. Ils peuvent ainsi concerner les délais d'acheminement de produits du service universel tels que la lettre prioritaire égrenée domestique ou les recommandés, mais peuvent également inclure d'autres caractéristiques comme l'horaire des levées ou l'accès aux bureaux de poste.

Fixer le "bon niveau" d'objectif de qualité de service que l'opérateur doit atteindre prête à débat : des niveaux trop faibles (ne prenant pas en compte l'intégralité du potentiel d'amélioration de l'opérateur) ou trop élevés (donc rédhibitoires) n'incitent pas à la performance de l'opérateur concerné.

En France, pour l'année 2007, l'Autorité attend que le ministre chargé des postes arrête, conformément aux dispositions du code des postes et des communications électroniques⁴⁴, les objectifs de qualité applicables aux prestations du service universel qu'il aura déterminé.

Ces objectifs portent sur la rapidité et la fiabilité des envois. Les mesures effectuées doivent être fondées sur des méthodes normalisées sur le plan européen ou national.

L'Autorité sera saisie par le ministre chargé des postes pour avis sur le projet d'arrêté fixant les objectifs.

Les années précédentes, les objectifs de La Poste en matière de délais d'acheminement sur les prestations du service universel étaient inscrits dans le contrat de plan Etat-La Poste 2003-2007. La Poste s'engageait notamment à atteindre un objectif de qualité de service de 85 % en J+1 en 2007 pour la lettre prioritaire égrenée domestique.

43 - Directive 97/67/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service.

44 - Cf. article R.1-1-8. du CPCE.

2. Le contrôle de la qualité de service

Pour les années 2005 et 2006, aucun objectif de qualité de service du service universel postal n'avait été fixé de manière explicite. L'action de l'Autorité n'a donc, pour le moment, pas consisté à vérifier la conformité des résultats de qualité de service de La Poste avec ses objectifs réglementaires.

A partir de 2007, une fois les objectifs fixés par le ministre chargé des postes, l'ARCEP veillera à ce que le prestataire du service universel les respecte.

Le contrôle de la qualité du service universel : exemples européens

Il peut arriver que le prestataire du service universel ne parvienne pas à atteindre les objectifs de qualité de service qui lui ont été fixés. Or la directive postale ne précise pas quelle doit être la réponse appropriée en cas de manquement du prestataire du service universel. Quelques pistes suivies en Europe...

Au Royaume-Uni, Royal Mail peut être financièrement pénalisé par le régulateur du secteur (Postcomm) en cas de manquement à ses obligations liées au service universel et notamment s'il n'atteint pas ses objectifs de qualité de service. Plusieurs types de pénalités sont envisageables :

- ◆ un ajustement des recettes de Royal Mail sur le segment du courrier égrené pouvant aller jusqu'à 0,9 % du chiffre d'affaires si les résultats de qualité de service ne sont pas conformes à l'objectif ;

- ◆ une amende si le pourcentage de courrier détérioré, volé ou perdu, est jugé excessif par le régulateur;
- ◆ une compensation de 1 % de leur facture postale payée aux grands émetteurs pour chaque point de qualité de service non atteint;
- ◆ éventuellement une amende supplémentaire si Postcomm estime que Royal Mail a failli à ses objectifs de qualité de service par négligence.

Au Portugal, le régulateur (Anacom) peut prendre des sanctions à l'encontre du prestataire du service universel CTT si la qualité de l'ensemble des prestations du service universel est jugée globalement insuffisante. Pour cette raison, Anacom construit un indicateur global de la performance du service universel en tenant compte de chacun des produits et en lui attribuant une importance plus ou moins grande. Si la qualité globale du service universel n'a pas atteint les objectifs assignés, le régulateur peut faire baisser le prix des prestations.

C. L'encadrement pluriannuel des tarifs relevant du service universel postal (2006-2008)

45 - Loi n° 2005-516 du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales.

C'est la loi⁴⁵ qui a confié à l'ARCEP la responsabilité de réguler les tarifs du service universel postal.

L'encadrement pluriannuel des tarifs (ou *price cap*) est un contrat entre le régulateur (l'ARCEP) et l'entreprise régulée (La Poste). Il encadre les modifications de tarifs de tout ou partie des produits du secteur sur lequel porte la régulation (le secteur postal), en vue de maintenir constant le taux de marge de l'entreprise, grâce à un effort de productivité de sa part, sur une période déterminée (trois ans).

Dans le cas présent, l'encadrement tarifaire porte sur les évolutions des prix des produits postaux inclus dans le champ du service universel. En France, le prestataire du service universel postal est La Poste.

L'encadrement pluriannuel des tarifs s'inscrit dans la pratique courante des régulateurs européens, visant à permettre à l'opérateur une évolution des prix proche de l'inflation tout en prévoyant un mécanisme d'ajustement.

En 2006, il a été décidé que La Poste pourrait augmenter les tarifs du service universel dans la limite d'une enveloppe globale de 2,1 % chaque année en 2006, 2007 et 2008.

46 - Il s'agit du tarif applicable à la lettre de moins de 20 g.

A titre d'exemple, le prix du timbre⁴⁶ est passé de 0,53 € à 0,54 € au 1^{er} octobre 2006.

1. La mise en place de l'encadrement tarifaire

Le 1^{er} juin 2006, l'Autorité a fixé pour la première fois le plafond de l'évolution des tarifs postaux relevant du service universel, à l'issue de travaux préparatoires menés avec La Poste.

Il a ainsi été décidé que l'augmentation globale des prix des prestations relevant du service universel postal ne pourrait pas dépasser 2,1 % en moyenne par an⁴⁷. Ce taux peut être modifié sous certaines conditions particulières⁴⁸.

Le contrôle de ces tarifs postaux court sur une période de trois ans, qui s'étend du 1^{er} janvier 2006 au 31 décembre 2008.

Dans le cas où, pour une année donnée, l'évolution des tarifs est en moyenne inférieure (ou supérieure) à 2,1 %, la différence peut être reportée sur l'année suivante, pour s'ajouter (ou se retrancher) aux 2,1 % initialement prévus.

Cette décision tient compte de l'évolution prévisible du marché postal français (volumes, élasticités), de l'inflation et des gains de productivité de La Poste.

a. Les objectifs

Le CPCE précise que les caractéristiques d'encadrement pluriannuel des tarifs des prestations du service universel sont définies par l'ARCEP, qui veille à leur respect⁴⁹.

Au cours du premier trimestre 2006, l'ARCEP et La Poste se sont accordées sur les objectifs de l'encadrement tarifaire. Elles ont analysé les systèmes en vigueur dans les autres pays et ont mené des études sur chacun des principaux paramètres à prendre en compte pour établir un schéma d'encadrement tarifaire qui réponde aux exigences suivantes :

- ◆ permettre le maintien de la marge de l'opérateur, sous la condition que ce dernier réalise les gains d'efficacité possibles dans le contexte actuel des marchés, et garantir qu'une partie de ces gains bénéficie aux utilisateurs;
- ◆ donner à l'opérateur une visibilité pluriannuelle sur l'évolution possible de ses prix, lui permettant de faire évoluer la structure de sa tarification conformément aux principes tarifaires du service universel postal;
- ◆ être incitatif pour l'opérateur, en permettant que les gains d'efficacité réalisés au-delà du niveau strictement nécessaire au respect de la contrainte d'encadrement lui reviennent intégralement;
- ◆ tenir compte du contexte des marchés du courrier, caractérisé par une stagnation des volumes d'envois adressés et des perspectives de baisses aujourd'hui encore difficiles à établir;
- ◆ prendre en considération l'effort d'investissement et les mutations de l'outil industriel de production que l'opérateur a engagés depuis 2003;
- ◆ compte tenu de l'impact de l'évolution des volumes sur l'équation économique de l'opérateur, prévoir que le risque lié aux volumes soit équitablement réparti entre celui-ci et les usagers.

b. Les paramètres

L'encadrement tarifaire doit permettre à La Poste de préserver son taux de marge (et de l'augmenter si elle accroît sa productivité). Or cet objectif implique que l'évolution des coûts (qui dépend de la productivité et du volume d'activité) doit être identique à celle des revenus (liée à l'évolution des volumes et des prix).

Ce contrat se fonde donc sur l'inflation annuelle anticipée et le facteur de productivité (ou d'efficience). Ce dernier tient compte de la croissance attendue de la productivité (les coûts totaux du service universel doivent progresser moins vite que l'inflation) et du contexte de stagnation ou de léger déclin du marché postal.

47 - Décision de l'ARCEP
n° 06-0576
du 1^{er} juin 2006
sur les caractéristiques
d'encadrement pluriannuel
des tarifs des prestations
du service universel postal.

48 - Voir infra.

50 - La valeur retenue pour l'évolution des charges repose sur deux calculs qui convergent vers le même résultat. Le premier résulte des prévisions faites par La Poste sur le périmètre du service universel. Le second repose sur une simulation de la déformation de la structure des charges 2004 de l'établissement public effectué par l'Autorité. Ils aboutissent au même résultat et font apparaître, en moyenne sur la période 2006-2008, une augmentation des charges en coûts complets de 1,65 % par an.

51 - La Poste anticipe une diminution du volume du courrier et envisage une baisse de 0,65 % par an. Toutefois, rien ne permettant aujourd'hui d'évaluer avec une assurance raisonnable cette évolution, l'Autorité a retenu (en se fondant sur les évolutions de la période 2003-2005) l'hypothèse d'une baisse de l'évolution annuelle moyenne du volume d'activité de 0,35 % sur les trois années de l'encadrement tarifaire.

52 - Voir le détail de la méthode employée dans la décision n° 06-0576 du 1^{er} juin 2006 sur les caractéristiques d'encadrement pluriannuel des tarifs des prestations du service universel postal.

53 - Inséré par la loi du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales instaurant une régulation tarifaire des prestations du service universel en France, art. 5.

Après avoir analysé les déterminants des coûts postaux, et l'évolution des tarifs postaux sur la période récente, l'Autorité a choisi l'indice des prix à la consommation comme référence de l'inflation. C'est d'ailleurs l'option généralement adoptée par les politiques d'encadrement tarifaire dans les autres pays européens. En 2006, l'indice des prix à la consommation a été estimé à 1,8 % par an. Il sera réactualisé chaque année à partir de la prévision du projet de loi de finance initiale.

Les hypothèses retenues par l'Autorité pour fixer la valeur de l'augmentation des tarifs ont conduit à estimer une augmentation des coûts de La Poste de 1,65 % par an⁵⁰ et une baisse du volume de 0,35 % par an⁵¹ sur la période 2006-2008. Ces données traduisent une situation, en 2006, dans laquelle les coûts moyens de La Poste augmentent plus que l'inflation, du fait de la diminution de son volume d'activité. L'effort de modernisation engagé par le groupe postal français devrait lui permettre de compenser cette tendance à moyen terme.

C'est à partir de ces paramètres que l'Autorité a fixé le niveau de l'encadrement pluriannuel des tarifs à 2,1% en moyenne sur les années 2006 à 2008⁵².

La contrainte tarifaire est susceptible d'être ajustée si les projections sur lesquelles elle se fonde évoluent sur la période, au point de remettre en cause l'équilibre économique attendu. Ainsi, les conditions et les modalités d'exécution de l'encadrement tarifaire peuvent-elles être réexaminées et adaptées sur proposition de La Poste ou d'office à l'initiative de l'Autorité. A cette fin, La Poste et l'Autorité effectuent, au moins deux fois par an, un point régulier sur les prix et les volumes.

2. Les segments de marché concernés par l'encadrement tarifaire

L'encadrement tarifaire pluriannuel concerne les produits élémentaires du service universel postal constitutifs des segments suivants : lettre (hors élections), Ecopli, publipostage, lettre recommandée et valeur déclarée, courrier international export, colis du service universel. Il s'applique également aux produits de la gamme Mobilité : réexpédition, garde du courrier, abonnement mobilité.

La Poste doit soumettre à l'ARCEP les évolutions tarifaires qu'elle envisage d'appliquer sur ce panier de produits, au titre de l'article L.5-2 du CPCE⁵³. Selon les cas, l'Autorité :

- ◆ approuve les tarifs des prestations relevant du secteur réservé ;
- ◆ est informée des tarifs de prestations concernant le service universel non réservé et a la faculté d'émettre un avis et de le rendre public.

En 2006, La Poste a soumis à l'Autorité des évolutions de prix sur des produits de certaines gammes du courrier domestique⁵⁴ ainsi que sur sa gamme Courrier international⁵⁵ (lettre prioritaire, lettre économique et lettre recommandée).

L'Autorité a constaté que toutes les évolutions de prix effectuées ou confirmées par La Poste au 31 décembre 2006 étaient compatibles avec l'encadrement tarifaire des prestations du service universel postal. En effet, elles correspondent à une hausse des prix du service universel de 1,38 % en 2006 et de 2,5 % en 2007. Par conséquent, La Poste peut envisager une hausse supplémentaire en 2007 ou un report d'au moins 0,3 % sur l'année 2008.

Principales évolutions tarifaires en 2006

Courrier domestique

Gamme égrenée

Au 1^{er} octobre 2006, toutes tranches de poids confondues, l'augmentation a été en moyenne de 3,33 % pour la lettre, de 4,22 % pour l'Ecopli et de 1,01 % pour le recommandé.

Gamme semi-industrielle

Le tarif de l'Ecopli en nombre a augmenté, au 1^{er} octobre 2006, de 6,99 %.

Le 1^{er} janvier 2007, la tarification des produits Postimpact TS1 et Postimpact TS2 progresse respectivement de 3,42 % et de 3,67 %⁵⁶.

Gamme industrielle

La Poste a augmenté les prix de la gamme Tem'post G2 de 2,22 % en moyenne sur l'ensemble des tranches de poids et ceux de la gamme Tem'post G4 de 2,59 % au 1^{er} janvier 2007.

Concernant le marketing direct, elle a effectué une hausse de 2,43 % pour la gamme Tem'post MD7 et de 2,66 % sur le produit Postimpact TS3 à la même date.

Gamme Valeur Déclarée

L'augmentation décidée par La Poste, pour le 1^{er} octobre 2006, des tarifs de la Valeur déclarée⁵⁷ se traduit par une hausse de 10,27 % en moyenne sur l'ensemble de la gamme concernée.

Gamme Mobilité

La Poste décide d'augmenter, le 10 février 2006, des tarifs de sa gamme Mobilité⁵⁸ d'environ 46,5 %, en moyenne pondérée.

L'export

L'impact global de ce mouvement tarifaire est une augmentation moyenne des prix, sur la base des trafics de 2004, de 2 %, qui se décompose comme suit :

- la simplification des grilles tarifaires par regroupement et éclatement de tranches de poids voisines produit une baisse moyenne des prix de 1,10 % ;
- la réduction du nombre de zones de tarification par disparition de la zone C a pour impact global une baisse moyenne des prix de 5,71 % ;
- l'augmentation des tarifs individuels se traduit par une hausse moyenne des prix de 8,81 %.

54 - Décision de l'ARCEP
n° 06-0690 du 18 juillet 2006 sur la décision tarifaire de La Poste du 4 juillet 2006 relative aux produits du courrier domestique.

55 - Avis de l'ARCEP
n° 06-0693 du 18 juillet 2006 sur la décision tarifaire de La Poste du 7 juillet 2006 relative à l'évolution tarifaire du courrier international.

56 - Les produits Postimpact sont des services non prioritaires d'envois publicitaires, promotionnels ou de communications.

57 - Avis de l'ARCEP
n° 06-0694 du 18 juillet 2006 sur la décision tarifaire de La Poste du 4 juillet 2006 relative à l'évolution de la gamme Valeur déclarée.

58 - Avis de l'ARCEP
n° 06-0264 du 23 mars 2006 sur la décision tarifaire de La Poste du 10 février 2006 relative à l'évolution de la gamme Mobilité.

La problématique de l'accès aux boîtes aux lettres

L'article L.5-10 du CPCE⁵⁹ dispose que les opérateurs postaux autorisés par l'ARCEP accèdent aux boîtes à lettres particulières dans les mêmes conditions que La Poste. Tous ces opérateurs sont d'ailleurs soumis à certaines obligations : identification du personnel, traçabilité des tournées, possibilité de sanction par l'ARCEP.

59 - Inséré par la loi
n° 2005-516 du 20 mai
2005 relative à la régulation
des activités postales.

Malgré la caution que confère l'autorisation de l'ARCEP auprès des syndics de copropriétés et gestionnaires d'immeubles, les concurrents de La Poste rencontrent de nombreuses difficultés opérationnelles, notamment à cause de mesures de contrôle des accès prises par les copropriétés ou les gestionnaires d'immeubles.

A. Les difficultés liées au développement des systèmes de fermeture des immeubles

Trois exemples concrets

Le déploiement d'**Adrexo** dans les Hauts-de-Seine a demandé plusieurs mois de travail à une centaine de personnes pour qualifier tous les immeubles de ce département : recensement du type d'accessibilité de chaque immeuble (digicode, clé, Vigik, autre...) et identification du gestionnaire de chaque immeuble afin de le contacter et de lui demander l'autorisation d'accéder aux boîtes aux lettres.

Dans de nombreux cas, des interventions techniques ont été nécessaires. Leur coût a été supporté par l'opérateur.

Le distributeur de colis **Distrihome** indique qu'en moyenne le coût d'une intervention technique pour rendre accessible un immeuble équipé de Vigik varie de 40 € à 50 € par porte d'immeuble.

En Ile-de-France, **Le Parisien** estime que 20 % de ses abonnés ont une boîte aux lettres difficile d'accès. La gestion de ces difficultés occupe trois personnes à temps plein.

Les systèmes à clé ou à code existent de longue date ; en général, une “clé PTT” permet la circulation de La Poste vers les boîtes aux lettres. Ces systèmes présentent plusieurs défauts :

- ◆ les clés sont aisément reproductibles et leur diffusion est peu contrôlable. Le risque de rendre les systèmes de contrôle d'accès inutiles est réel ;
- ◆ ces clés sont réservées à La Poste, ce qui introduit une distorsion de concurrence pour les autres opérateurs.

Depuis 1999, un dispositif de sécurisation (Vigik) développé par La Poste s'ajoute à un système de contrôle d'accès existant (digicode, interphone ou autre). Il permet de filtrer le passage de tiers (des entreprises de distribution ou des prestataires de service type EDF, France Télécom) dans les immeubles grâce à un badge électronique. Ce badge est programmé, sur une durée limitée (une journée), pour permettre au distributeur de franchir le système de contrôle, à la condition qu'il en ait été préalablement autorisé par la copropriété ou le gestionnaire.

Evolution du nombre d'immeubles équipés du système Vigik

Date	Immeubles équipés de Vigik
1999	1 000
2000	5 000
2001	15 000
2002	30 000
2002	30 000
2003	50 000
Déc. 2005	88 400
Déc. 2006	100 000

A titre de comparaison, le parc total d'immeubles en France dépasse le million.

Source : La Poste & CNMIS.

Le système Vigik implique donc que le distributeur :

- ◆ soit au préalable identifié par le gestionnaire pour que celui-ci lui octroie une autorisation ;
- ◆ dispose d'un équipement lui permettant de programmer son passage dans l'immeuble.

Or, si des prestataires comme La Poste, EDF ou France Télécom sont clairement identifiés et sont déjà équipés du matériel adéquat, d'autres opérateurs, plus récemment apparus sur le marché, sont confrontés à certaines difficultés : outre le coût d'un équipement approprié, ils doivent aussi faire la démarche, souvent longue, de repérer le gestionnaire puis de se signaler auprès de lui pour obtenir l'accès aux entrées du bâtiment. Ce processus induit à chaque fois un coût et un délai d'intervention de la part de l'installateur du système. A cela s'ajoutent les conséquences commerciales et les probables réclamations à gérer.

B. Les opérateurs concernés

Il s'agit des opérateurs qui procèdent à une activité de distribution en boîtes aux lettres :

- ◆ les opérateurs autorisés par l'ARCEP : ces entreprises sont astreintes à des obligations de traçabilité de leurs opérations de distribution, précisément en raison de la nature de leur activité qui suppose d'accéder aux boîtes aux lettres des particuliers ;
- ◆ le portage de presse : ces services de livraison matinale de la presse à domicile, sont surtout développés par la presse quotidienne régionale, départementale et, dans une moindre mesure, nationale. L'accès des porteurs de presse aux boîtes à lettres est mentionné dans l'article L.111-6-3 du code de la construction et de l'habitation⁶⁰ ;
- ◆ les métiers de la distribution en général : leur organisation est fonction des objets qu'ils traitent, qui vont de l'imprimé sans adresse (Mediapost, Adrexo) aux colis (Distrihome), à des prix variant de quelques centimes par exemplaire à plusieurs euros ;
- ◆ les opérateurs de courrier express peuvent aussi être concernés (Chronopost, UPS, DHL, FEDEX, TNT)⁶¹.

Les entreprises de portage de presse ou d'autres services de distribution qui ne sont pas mentionnées dans la loi de régulation postale (par exemple, la distribution de colis) ne sont pas titulaires d'autorisations de l'ARCEP. Elles ne peuvent donc pas s'en prévaloir vis-à-vis des syndics et des gestionnaires alors qu'elles sont confrontées aux mêmes enjeux que ceux des opérateurs postaux autorisés.

60 - Article L.111-6-3
*du code de la construction
 et de l'habitation inséré
 par la loi n° 2005-516
 du 20 mai 2005 relative
 à la régulation des activités
 postales, art. 5 III.*

61 - En général, un envoi
*express doit être remis
 en main propre mais,
 si le destinataire est absent,
 le distributeur dépose
 un avis de passage
 dans la boîte aux lettres.*

C. Des solutions pratiques

L'ARCEP a été alertée à plusieurs reprises de ces difficultés et a organisé un groupe de travail chargé de lancer rapidement des actions de terrain pour faciliter la mise en œuvre de ce droit d'accès. Les gestionnaires d'immeubles ont été associés à ce groupe.

Plusieurs axes de travail ont été lancés pour :

- ◆ donner à chaque copropriété l'information utile sur les opérateurs actifs dans la zone en cause, afin que celle-ci puisse décider en connaissance de cause de leur donner accès ou non ;
- ◆ concernant le portage de presse et d'autres services de distribution qui ne sont pas titulaires d'autorisations de l'ARCEP, donner des garanties de fiabilité répondant aux attentes des résidents ;
- ◆ veiller à ce que l'évolution technique des systèmes de sécurisation prenne en compte le nombre croissant de services de distribution pouvant demander l'accès aux boîtes aux lettres particulières.

Un décret actuellement en préparation devrait fixer les modalités d'accès aux boîtes aux lettres pour tous les opérateurs concernés.

Les marchés des communications électroniques

1.	Les chiffres du marché et la situation sur le marché	167
	A. Le marché des clients finals	167
	B. L'investissement et l'emploi	175
2.	Les différents segments du marché de détail	177
	A. La téléphonie fixe	177
	B. L'Internet	187
	C. Le mobile	191
	D. Les autres services	199
	E. Les services de capacité	201
3.	Consommation et usages en France	203
	A. L'équipement des ménages	204
	B. L'équipement des personnes	207
4.	Comparaisons tarifaires avec les autres pays	211
	A. Le prix d'un panier en téléphonie fixe	211
	B. L'abonnement	213
	C. Le prix des communications en Europe	214

Les chiffres du marché et la situation sur le marché

A. Le marché des clients finals

1. Le marché des communications électroniques

a. Les revenus du marché

Revenus perçus auprès du client final

Millions €	2002	2003	2004	2005	2006	Evol.
Services fixes	15 783	15 927	15 395	15 217	15 149	-0,4%
Téléphonie fixe	14 030	13 509	12 629	12 072	11 419	-5,4%
Internet	1 753	2 418	2 767	3 145	3 729	18,6%
Services mobiles	11 788	13 243	14 868	16 203	16 865	4,1%
Ensemble de la téléphonie et Internet	27 570	29 171	30 264	31 420	32 014	1,9 %
Services à valeur ajoutée	2 112	2 175	2 382	2 723	2 651	-2,6%
Services de capacité	4 451	4 556	4 264	3 500	3 422	-2,2%
Total services de communications électroniques	34 133	35 901	36 910	37 644	38 088	1,2 %
Revenus des autres services	1 875	2 137	2 474	3 100	2 951	-4,8%
Total des revenus des opérateurs sur le marché final	36 008	38 038	39 384	40 745	41 039	0,7 %

Source : ARCEP (*Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire*).
 Internet : estimation ARCEP (*Observatoire des CE pour les données de 2000 à 2003*).
 Transport de données : enquête de branche ARCEP/INSEE sur les communications électroniques pour les données 2000 à 2003.

Evolution du marché des communications électroniques entre 2005 et 2006

L'année 2006 a été marquée par une modification importante dans la structure du marché des services de capacité spécifiquement dédiés aux entreprises : l'intégration de Transpac dans France Télécom au premier janvier 2006 a entraîné une suppression des flux financiers entre ces deux sociétés. Avant cette date, France Télécom et Transpac se vendaient des services de capacité. Ces revenus étaient comptabilisés dans les rubriques "Liaisons louées" et "Transport de données".

Afin de permettre d'évaluer l'évolution du marché des communications électroniques entre 2005 et 2006 sur des données comparables, l'observatoire publie les données de 2005 correspondant au champ 2006, c'est à dire hors ventes entre France Télécom et Transpac.

Le revenu des services de capacité n'a pas été retraité avant l'année 2005. De ce fait, les évolutions entre 2004 et 2005 ne sont pas comparables.

L'intégration d'un nouvel opérateur important sur le segment du marché des annuaires en 2005 (rubrique "Autres services") créé également une rupture d'évolution entre 2004 et 2005.

Les évolutions sur l'ancien périmètre sont présentées ci-dessous pour les années 2002 – 2005.

Evolution des revenus perçus auprès du client final

Evolutions en %	2002	2003	2004	2005
Services fixes	0,0 %	0,97 %	-3,3 %	-1,2 %
Téléphonie fixe	-2,4 %	-3,7 %	-6,5 %	-4,4 %
Internet	24,1 %	37,9 %	14,4 %	13,7 %
Services mobiles	17,5 %	12,3 %	12,3 %	9,0 %
Ensemble de la téléphonie et Internet	6,8 %	5,8 %	3,7 %	3,8 %
Services à valeur ajoutée	2,8 %	3,0 %	9,5 %	14,3 %
Services de capacité	6,5 %	2,4 %	-6,4 %	2,8 %
Total services de communications électroniques	6,5 %	5,2 %	2,8 %	4,4 %
Autres services	-15,3 %	14,0 %	15,8 %	4,1 %
Total des revenus des opérateurs sur le marché final	5,1 %	5,6 %	3,5 %	4,4 %

Source : ARCEP (*Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire*).

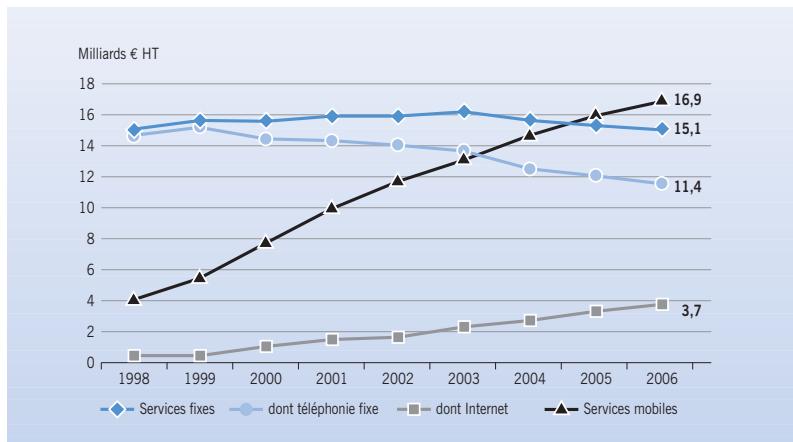
Les revenus des opérateurs sur le marché final atteignent 41 milliards € en 2006, en légère augmentation (+0,7%) par rapport à 2005. Le revenu des seuls services de communications électroniques (38 milliards €) progresse de 1,2%, soit une évolution un peu moins marquée que les années précédentes.

Le ralentissement de la croissance des revenus des services de téléphonie mobile observé en 2005 s'accentue en 2006. Les revenus des services mobiles progressent de 4,1 % en 2006 contre 9 % en 2005. La croissance annuelle dépassait 12 % pour les années 2003 et 2004.

Les revenus de l'accès à Internet poursuivent leur croissance dynamique (+18,6 %) sous l'impulsion du haut débit. Quant à la téléphonie fixe, ses revenus baissent de 5,4 % en 2006, la hausse des revenus liés à l'accès et aux abonnements de téléphonie fixe en juillet 2006 n'a pas compensé la perte de revenus sur les communications.

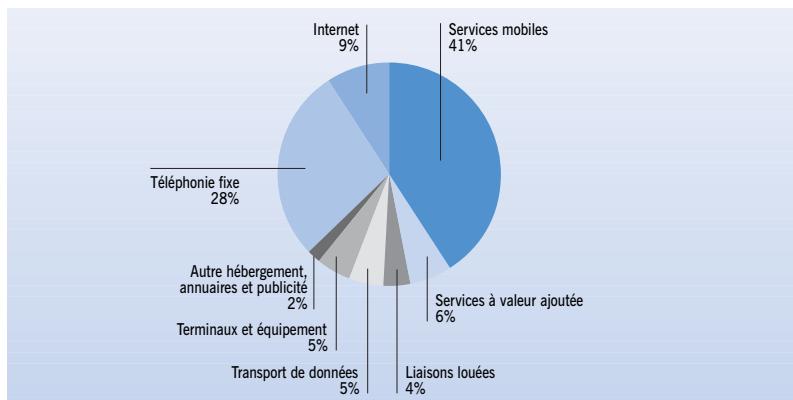
L'ensemble du revenu pour l'activité de téléphonie et accès à Internet, qui représente près de 80 % des revenus du marché de détail, progresse de 1,9 % par rapport à 2005.

Revenus des services de téléphonie et de l'Internet



Source : ARCEP.

Répartition des revenus des services de communication électronique en 2006



Source : ARCEP.

Après une forte croissance en 2005 (+14,3 %), les revenus des services à valeur ajoutée (SVA) reculent de 2,6 % en 2006. Les seuls services de renseignements téléphoniques (6 % des revenus des SVA) ont diminué de près de 27 %. Les revenus des autres services avancés sont quasiment stables.

b. Le trafic voix atteint 200 milliards de minutes en 2006

Volumes auprès des clients finals

Millions de minutes	2002	2003	2004	2005	2006
Téléphonie fixe	112 456	108 931	105 100	106 176	105 439
Services mobiles	51 844	63 469	74 248	81 711	94 092
Total services "voix"	164 300	172 400	179 348	187 886	199 531
Internet bas débit	66 831	71 779	54 687	38 233	25 921
Nombre de SMS émis (millions d'unités)	5 523	8 188	10 335	12 597	15 023

Source : ARCEP (Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire).

Volumes auprès des clients finals

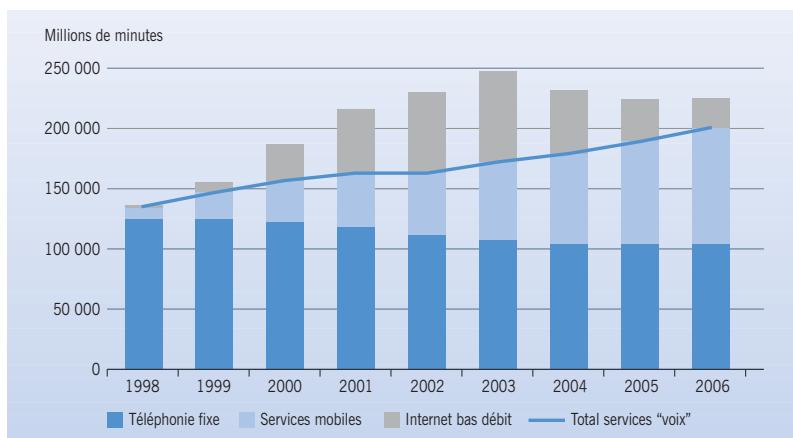
Evolutions en %	2002	2003	2004	2005	2006
Téléphonie fixe	-5,1%	-3,1%	-3,5%	1,0%	-0,7%
Services mobiles	16,6%	22,4%	17,0%	10,1%	15,2%
Total services "voix"	0,8%	4,9%	4,0%	4,8%	6,2%
Internet bas débit	27,4%	7,4%	-23,8%	-30,1%	-32,2%
Nombre de SMS émis	57,4%	48,3%	26,2%	21,9%	19,3%

Source : ARCEP (*Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire*).

La croissance du trafic voix en 2006 est supérieure aux progressions annuelles de ces dernières années. D'une part, depuis deux ans, le trafic de téléphonie fixe s'est stabilisé autour de 105 milliards de minutes alors qu'il décroissait à un rythme d'environ 3 % les deux années précédentes. D'autre part, après une croissance de 10 % seulement en 2005, le trafic au départ des mobiles affiche à nouveau en 2006 une très forte croissance avec +15,2 %.

Le nombre de SMS reste dynamique avec 2,5 milliards de messages émis de plus qu'en 2005. La croissance se maintient autour de 20 %.

Évolution des volumes de téléphonie et de l'Internet bas débit



Source : ARCEP.

c. Un parc de client toujours en hausse

Abonnements

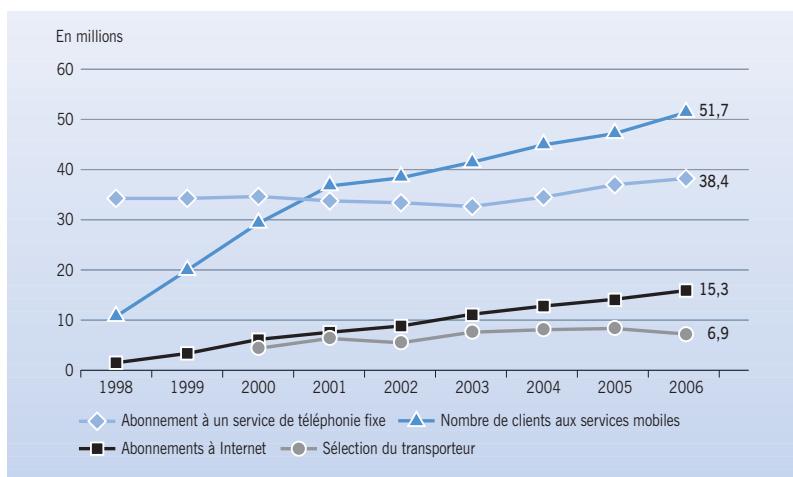
En millions	2002	2003	2004	2005	2006
Abonnements à un service de téléphonie fixe	34,124	33,913	34,541	36,498	38,168
Sélection du transporteur	6,420	7,514	7,676	8,220	6,883
Abonnements à Internet	9,124	10,617	11,939	13,217	15,252
Nombre de clients aux services mobiles	38,593	41,702	44,544	48,088	51,662

Source : ARCEP (*Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire*).

Abonnements

Evolutions en %	2002	2003	2004	2005	2006
Abonnements à un service de téléphonie fixe	0,1%	-0,6%	1,8%	5,7%	4,6%
Sélection du transporteur	8,1%	17,0%	2,2%	7,1%	-16,3%
Abonnements à Internet	30,6%	16,4%	12,4%	10,7%	15,4%
Nombre de clients aux services mobiles	4,7%	8,1%	6,8%	8,0%	7,4%

Source : ARCEP (Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire).

Abonnements téléphonie et Internet

Source : ARCEP.

Le nombre de clients des opérateurs mobiles a dépassé les 50 millions au cours du 4^e trimestre 2006. La croissance reste soutenue comme les années précédentes, à un rythme de +7 % à +8 % par an.

L'engouement pour l'Internet haut débit ne s'est pas démenti au cours de l'année 2006 : pour la troisième année consécutive, le nombre d'abonnements haut débit a progressé de 3 millions. L'Internet bas débit a, quant à lui, reculé d'un million au profit du haut débit. Globalement le nombre d'accès à Internet a cru de 15 % en 2006 et s'établit à 15,3 millions de clients.

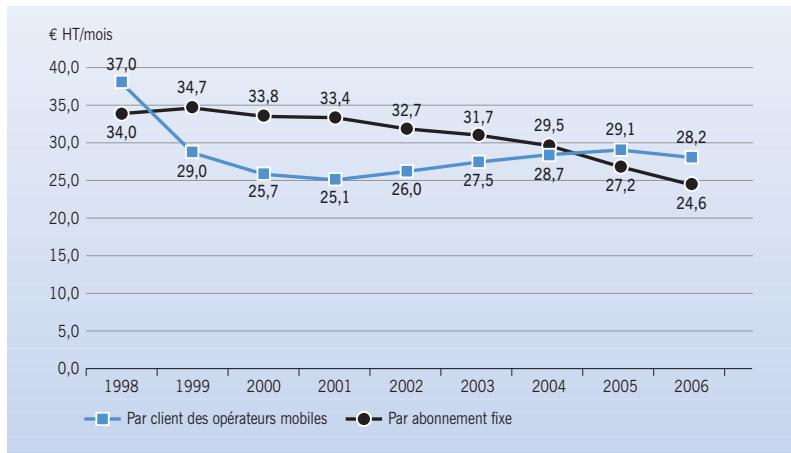
Le nombre des abonnements au service téléphonique par le réseau fixe progressent de 4,6 % par rapport à 2005. Le nombre des abonnements à un service de voix sur large bande a doublé et atteint 6,6 millions, tandis que les abonnements classiques à la téléphonie recule de près de 5 % à 31,6 millions d'abonnements contre 33,1 millions à la fin de l'année 2005.

La sélection du transporteur connaît en 2006 un retournement avec une baisse de 16,3 %. Le nombre de souscriptions a chuté de 1,3 million et se situe à peine au dessus de celui de l'année 2002.

2. Baisse du montant des factures moyennes mensuelles pour la téléphonie et l'Internet

La facture moyenne par client a diminué à la fois pour les abonnés à la téléphonie mobile (-1 € HT) et pour les abonnés à la téléphonie fixe (en recul de 2,7 € HT).

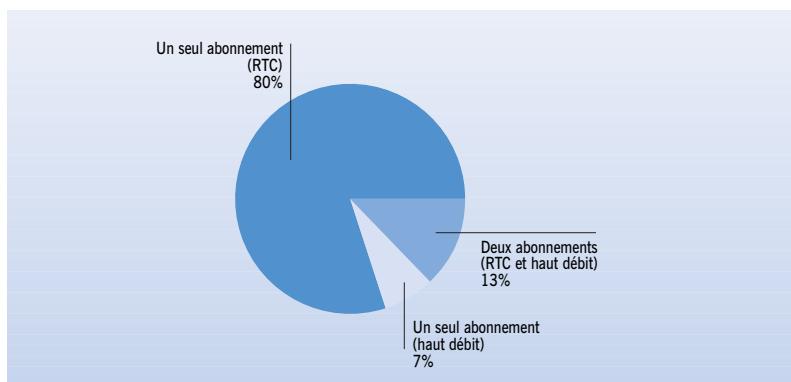
Facture moyenne mensuelle par client en téléphonie



Source : ARCEP.

La très forte croissance du nombre de clients au service téléphonique en voix sur IP fait mécaniquement baisser la facture moyenne au départ des postes fixes en augmentant le dénominateur. A la fin de 2006, 13% des lignes fixes supportent deux abonnements téléphoniques

Répartition des accès au service téléphonique depuis des lignes fixes au 31/12/2006



Source : ARCEP.

La voix sur IP a également contribué à la baisse de la facture moyenne en diminuant le numérateur : la facture mensuelle moyenne d'un client ayant un accès en voix sur large bande est nettement plus faible que celle d'un client sur ligne RTC car la plupart des communications nationales vers un numéro fixe ne sont pas facturées. Cette dépense moyenne est de l'ordre de 3,7€ HT par mois pour 27,9€ HT (y compris l'abonnement) par mois pour un client d'une ligne RTC. (Ces montants s'entendent hors accès à internet dont le revenu est entièrement attribué au marché "internet").

Autre facteur important : la croissance du dégroupage total. Ce dernier a permis aux clients de ne plus payer l'abonnement téléphonique, contribuant ainsi à faire baisser le montant de la dépense.

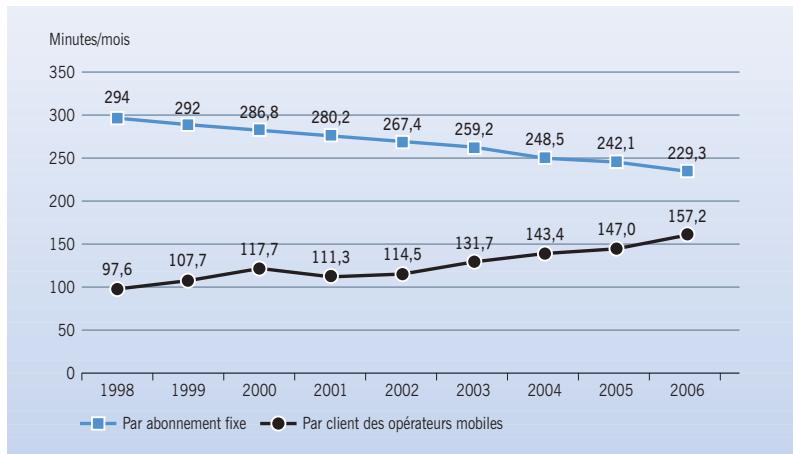
Enfin, la baisse du prix des communications RTC a également contribué à faire diminuer la facture de téléphonie fixe.

La hausse de l'abonnement téléphonique de France Télécom vient contrebalancer ces importantes baisses de prix.

La facture moyenne mensuelle des clients des opérateurs de téléphonie mobile a diminué pour la première fois depuis 2001. La baisse de la facture mensuelle atteint 2,2 € HT pour les possesseurs de forfaits et 0,1 € HT pour les clients de cartes prépayées¹. En revanche, le trafic par abonné a fortement progressé : en 2006, il augmente en moyenne de 10 minutes par mois et par client par rapport à 2005.

*1 – Cf. partie 5,
chapitre 2, C, 1.*

Volume moyen mensuel par client



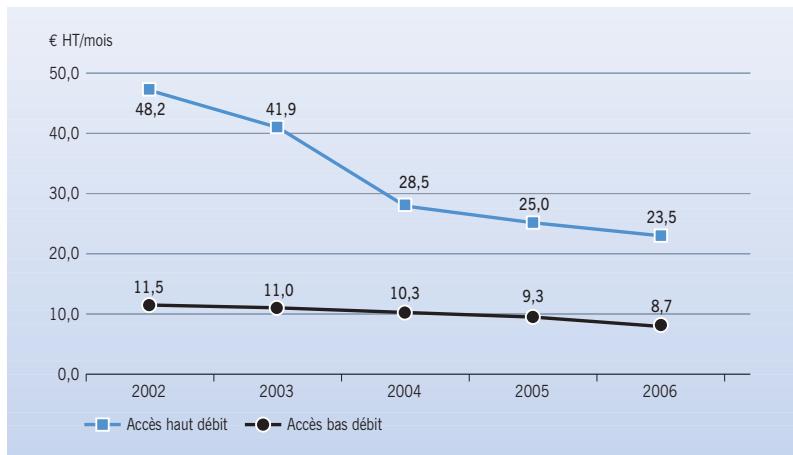
Source : ARCEP.

En ce qui concerne le volume de trafic par abonnement à la téléphonie fixe, les raisons de la baisse sont identiques : si les clients disposant d'un accès en voix sur large bande sont enclins à téléphoner plus longtemps, ceux d'entre eux qui disposent de deux abonnements (un sur RTC et un en VLB, en dégroupage partiel par exemple) ne téléphonent pas pour autant deux fois plus longtemps. C'est pourquoi le ratio « trafic par abonnement fixe » poursuit sa baisse.

Afin de neutraliser l'effet lié aux doubles abonnements sur un même accès (ou « ligne »), il faut considérer le volume de trafic par accès fixe. Le trafic fixe par accès indique que la consommation en téléphonie fixe (RTC ou VoIP) par ligne est restée relativement stable depuis 2004 : elle s'établit à 4h14 par mois par ligne en 2006.

Les abonnés disposant d'un accès haut débit à Internet ont vu leur facture moyenne mensuelle diminuer de 1,5 €, passant de 25 € HT en 2005 à 23,5 € HT en 2006. La facture des clients disposant d'un accès à Internet en bas débit a baissé de 5,6 % en un an et s'établit à 8,7 € HT en 2006.

Facture moyenne mensuelle par abonnement Internet



Source : ARCEP.

Précisions relatives aux indicateurs de factures et volumes mensuels moyens par client

L'Observatoire des marchés publie des indicateurs de facture moyenne mensuelle par abonnement pour la téléphonie fixe, la téléphonie mobile et Internet. Ils correspondent aux sommes facturées, en moyenne, par l'opérateur au client pour l'abonnement et les communications (voix et données). Ces indicateurs sont différents des ARPU (*Average Revenue Per User*) qui correspondent généralement aux revenus des opérateurs pour l'ensemble des recettes liées à l'utilisation des réseaux (appels entrants et sortants).

Les revenus pris en compte pour le calcul de la facture moyenne mensuelle au départ des réseaux mobiles incluent plus précisément : les revenus des appels sortants, des services de données (messagerie interpersonnelle et services d'accès à Internet), le *roaming out*. Les revenus correspondant à l'interconnexion (appels entrants) ne sont pas pris en compte.

Les analystes financiers et les opérateurs publient de leur côté un indicateur de revenu moyen par client (revenu moyen récurrent ou ARPU). Il comprend : les revenus des appels sortants, des services de données, des services à valeur ajoutée ET les revenus des appels entrants (interconnexion). Selon les opérateurs, il inclut ou non les revenus du roaming.

De même, l'Observatoire publie des indicateurs de **trafic mensuel moyen sortant par client** représentatifs de l'usage par les consommateurs de leur téléphone.

Par analogie avec l'ARPU, un indicateur de trafic moyen par client ou AUPU (*Average Usage Per User*) est employé par certains cabinets financiers et par les opérateurs ; il incorpore tout ou partie des appels entrants pour disposer d'une assiette de volume qui soit comparable à celle utilisée pour l'ARPU. Il ne représente pas la consommation moyenne par client et constitue plutôt un indicateur de volume d'activité de l'opérateur ramené au client.

En ce qui concerne la téléphonie fixe, les revenus pris en compte sont les seuls revenus correspondant aux abonnements et aux communications téléphoniques (y

compris les revenus des communications téléphoniques en accès IP) à l'exclusion de tout autre revenu, notamment ceux des services avancés et de l'Internet. Il s'agit d'une vision partielle de la facture fixe puisqu'elle ne prend en compte que les valeurs relatives à la téléphonie.

En ce qui concerne Internet, les revenus pris en compte sont les revenus des abonnements forfaits donnant accès à Internet et les revenus des connexions Internet facturées à la minute.

B. L'investissement et l'emploi

Les emplois directs

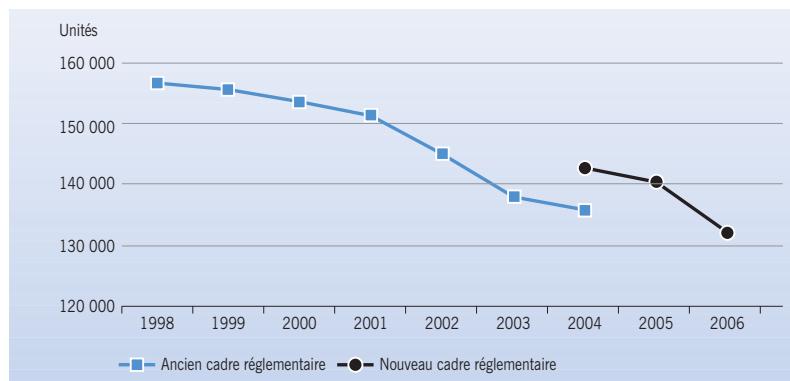
Unités	2002	2003	2004	2005	2006
Emplois (champ : ancien cadre réglementaire)	145 487	138 716	136 547	134 066	
Evolutions en %	-3,8%	-4,7%	-1,6%	-1,8%	
Emplois (champ : nouveau cadre réglementaire)			142 137	140 410	131 854
Evolutions en %			-1,2%	-6,1%	

Source : ARCEP (*Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire*).

N.B. : Le nombre d'opérateurs interrogés a doublé avec l'extension du cadre réglementaire, passant de 115 à 220 fin 2004. En terme d'emploi, cette extension est relativement limitée : à la fin de 2004, les opérateurs présents dans l'ancien cadre réglementaire représentaient 137 000 emplois, l'intégration des nouveaux opérateurs représente à la même date 5 000 emplois supplémentaires.

Après une année 2005 dont la baisse de l'emploi salarié avait été moindre que les années précédentes, en 2006, le nombre de salariés des opérateurs déclarés a fortement diminué. La baisse affecte les opérateurs de réseaux fixes, qui pour les principaux, ont connu des plans de restructurations importants. Cette évolution est la traduction en termes d'emploi des consolidations intervenues à la fin de l'année 2005 et courant 2006 (intégrations de filiales, rachats d'autres opérateurs). Globalement, les effectifs des opérateurs mobiles ont été stables en 2006 par rapport à 2005. Ils représentent 14 % de l'emploi salarié du secteur.

L'emploi des opérateurs de communications électroniques



Source : ARCEP.

Les investissements au cours de l'exercice

Millions €	2002	2003	2004	2005	2006
Investissements (champ : ancien cadre réglementaire)	5 699	5 437	5 343	6 037	
Evolutions en %	-37,9%	-4,6%	-1,7%	13,0%	
Investissements (champ : nouveau cadre réglementaire)			5 493	6 342	7 010
Evolutions en %			15,5%	10,5%	

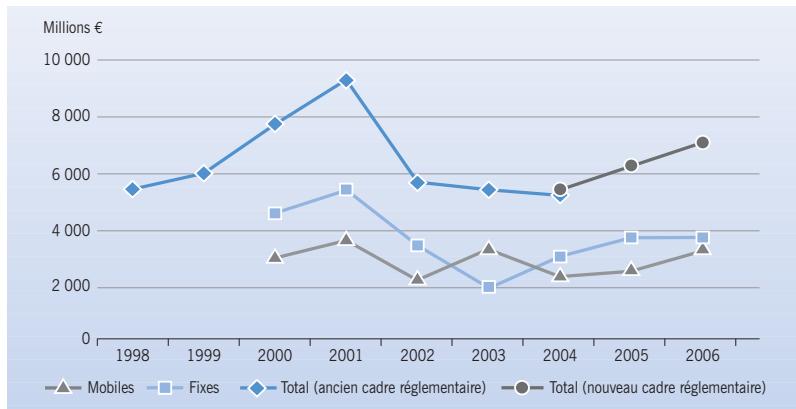
Source : ARCEP (*Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire*).

L'investissement croît fortement pour la deuxième année consécutive (+10,5 %, après une très forte croissance de 15,5 % en 2005). La croissance a été plus forte pour les opérateurs mobiles (+26 %), qui contribuent à près de la moitié des 7 milliards € d'investissement réalisés en 2006 pour l'activité de télécommunications, contre 40 % environ au cours de l'année 2005.

Les investissements des opérateurs mobiles se sont axés comme en 2005 sur le réseau UMTS et la technologie Edge, mais également au déploiement des nouveaux réseaux HSDPA.

Du côté des opérateurs fixes, les investissements se sont concentrés sur l'accès à Internet, et en particulier sur l'ADSL avec l'amélioration de la couverture du dégroupage.

Flux d'investissements pour l'activité télécom



Source : ARCEP.

Les différents segments du marché de détail

A. La téléphonie fixe

1. L'accès

a. Les abonnements

Abonnements au service téléphonique sur réseaux fixes

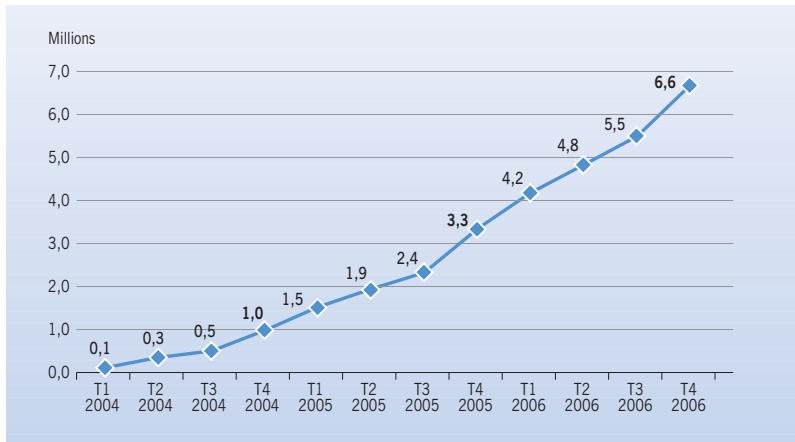
En millions	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Nombre d'abonnements en fin de période	34,124	33,913	34,541	36,498	38,168	4,6%
dont abonnements sur lignes analogiques	28,980	28,673	28,502	27,969	26,477	-5,3%
dont abonnements sur lignes numériques	5,084	5,176	5,038	5,002	4,872	-2,6%
dont abonnements par le câble	0,058	0,060	0,069	0,135	0,211	55,7%
dont abonnements à la voix sur IP	–	–	0,931	3,392	6,608	94,8%

Source : ARCEP (*Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire*).

Le nombre d'abonnements à la téléphonie fixe augmente en 2006 de 1,7 million. Cette progression résulte d'une forte hausse du nombre d'abonnements à la voix sur IP (+3,2 millions) qui a doublé en un an, accompagnée de celle des abonnements à la téléphonie par le câble. Les abonnements sur ligne analogique ou numérique sont en revanche en recul de 1,5 million par rapport à 2005.

La substitution du fixe par le mobile observée les années précédentes semble marquer une pause : en 2006, le taux d'équipement en téléphonie fixe des ménages a légèrement progressé pour s'établir à 82,2 % contre 82 % un an plus tôt (selon l'enquête La Référence des Equipements Multimédias, Médiamétrie/GFK).

Abonnements à la voix sur IP



Source : ARCEP.

Revenus des frais d'accès, abonnements et services supplémentaires

Millions €	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Accès, abonnements et services supplémentaires	5 426	5 505	5 439	5 651	5 852	3,5%

Source : ARCEP (Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire).

N.B. : les revenus de l'accès comprennent outre les revenus de l'accès au service téléphonique, les revenus des abonnements pour l'accès à la téléphonie en IP ainsi que les revenus des services supplémentaires (présentation du numéro,...). Ils n'incluent pas les revenus des forfaits multi-services.

Les revenus liés à l'accès au service téléphonique progressent de 3,5 % sur un an. La hausse de 7,2 % du prix de l'abonnement téléphonique en juillet 2006 permet de compenser, en ce qui concerne les revenus de l'accès, la perte des revenus liée à la baisse du nombre d'abonnements sur des lignes analogiques ou numériques. Elle ne compense pas, au niveau global, la baisse des revenus des communications depuis les lignes fixes.

Les revenus des accès et abonnements incluent également des revenus facturés aux clients finals pour l'activation de services de téléphonie sur large bande lorsque ce service est payant. Ce montant, évalué en 2005 à 1 % des revenus de l'accès, atteint 4 % en 2006.

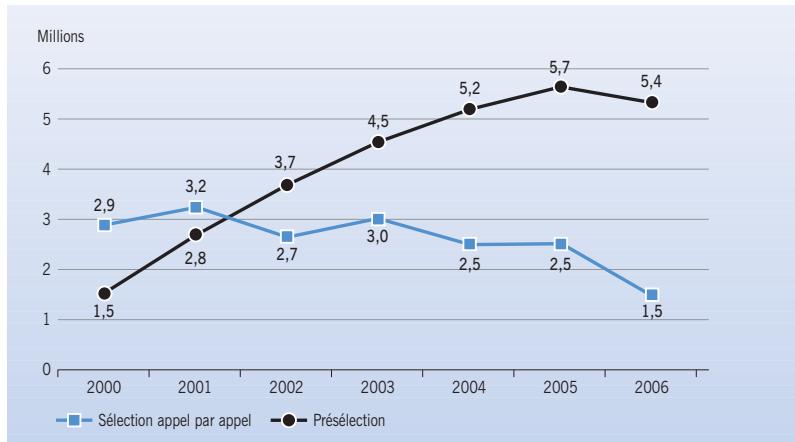
b. la sélection du transporteur

Abonnements à la sélection du transporteur

En millions	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Abonnements à la sélection appel par appel	2 722	2 991	2 513	2 533	1 470	-42,0%
Abonnements à la présélection	3 698	4 523	5 163	5 687	5 413	-4,8%
Abonnements à la sélection du transporteur	6 420	7 514	7 676	8 220	6 883	-16,3%

Source : ARCEP (Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire).

Nombre d'abonnements à la sélection du transporteur



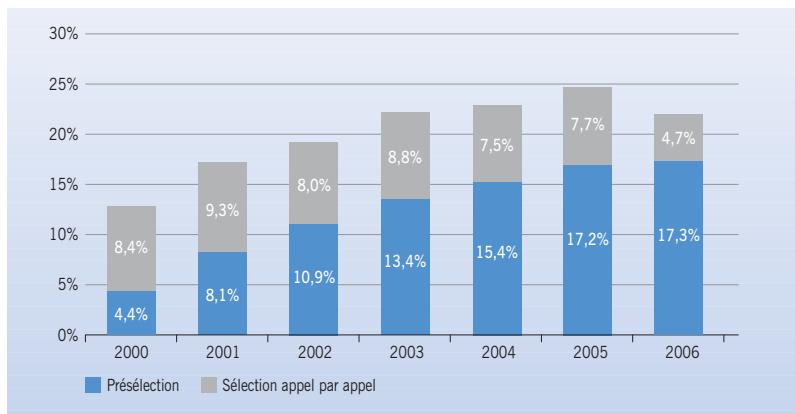
Source : ARCEP.

Le nombre d'abonnements à la sélection du transporteur recule en 2006 qu'il s'agisse de la sélection appel par appel ou de la présélection.

Cette dernière avait marqué le pas à la fin de l'année 2005, avec un reflux de 2,5 % au 4^e trimestre 2005. Cette tendance est confirmée en 2006, avec une baisse de 4,8 % par rapport à 2005. La sélection appel par appel, qui consiste à composer manuellement le préfixe de l'opérateur en charge de l'appel a connu la plus forte baisse avec 1,1 million de clients en moins, alors que depuis l'année 2000 cette modalité oscillait entre 2,5 et un peu plus de 3 millions d'abonnements.

Le succès du dégroupage total a affecté ce mode de recours à la concurrence.

Part des abonnements à la sélection du transporteur dans le nombre d'abonnements au service téléphonique RTC (hors câble)



Source : ARCEP.

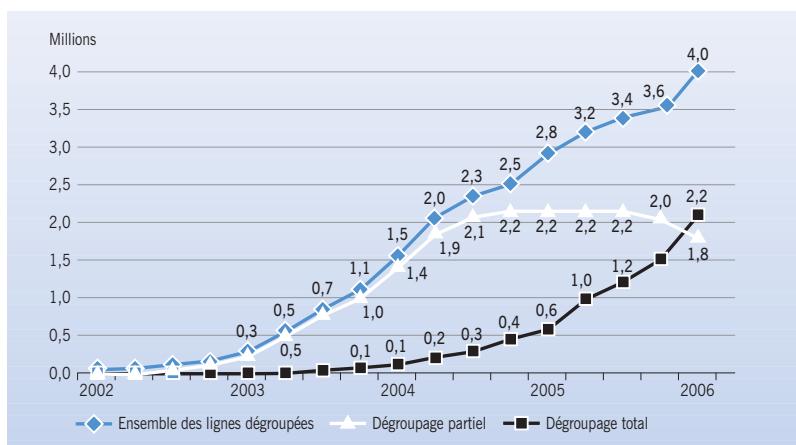
c. Le dégroupage

Dégroupage

En millions	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Nombre de lignes partiellement dégroupées	0,001	0,269	1,443	2,248	1,831	-18,5%
Nombre de lignes totalement dégroupées	0,001	0,004	0,093	0,592	2,189	269,9%
Nombre de lignes dégroupées	0,001	0,273	1,536	2,840	4,020	41,6%

Source : ARCEP (Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire).

Nombre de lignes dégroupées



Source : ARCEP.

Le dégroupage partiel a atteint, semble-t-il, son maximum à la fin de l'année 2005 avec 2,2 millions de lignes. En 2006, le nombre de lignes partiellement dégroupées diminue de près de 20 %. A contrario, le dégroupage total connaît un succès grandissant qui s'est amorcé dès le milieu de l'année 2005, avec l'extension des zones ouvertes au dégroupage total. Une part importante des lignes en dégroupage partiel ont été converties en dégroupage total. Au cours du quatrième trimestre 2006, le nombre de lignes totalement dégroupées progresse de 45 % pour atteindre 2,2 millions, et dépasse le nombre de lignes partiellement dégroupées (1,8 million).

Le nombre de lignes dégroupées a ainsi progressé au total de 42 % sur un an, soit 1,2 million de lignes supplémentaires.

Conservation du numéro : 1,7 million de numéro ont été portés en 2006. Leur nombre a été un peu plus important au cours du 4^e trimestre du fait, notamment, de l'augmentation du dégroupage total.

d. La publiphonie et les cartes prépayées

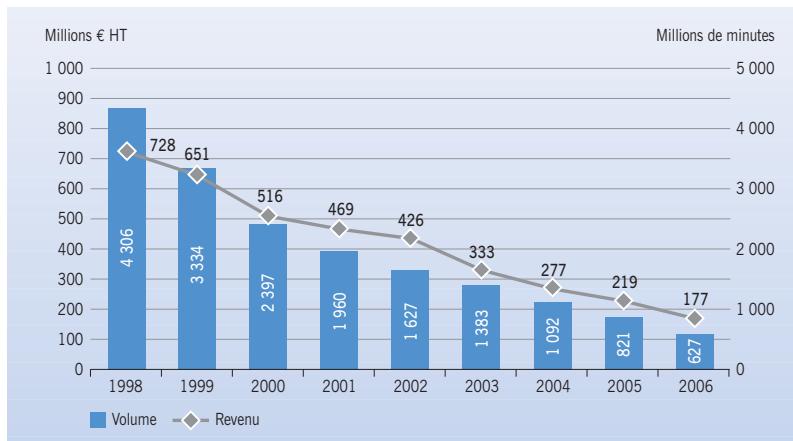
Publiphonie

	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Revenus des communications (millions €)	426	333	277	219	177	-19,1%
Volumes des communications (millions de minutes)	1 627	1 383	1 092	821	627	-23,7%
Nombre de publiphones au 31 décembre	202 418	192 275	189 298	179 770	169 790	-5,6%

Source : ARCEP (Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire).

Le nombre de publiphones décroît chaque année de 10 000 (à l'exception de l'année 2004 où la baisse avait été de 3 000). En volume et en revenu, la baisse atteint 20 % en un an.

Publiphonie



Source : ARCEP.

Cartes post et prépayées de téléphonie fixe

	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Revenus des cartes de téléphonie fixe	217	244	248	241	208	-13,4%
Millions de minutes écoulées via les cartes	1 380	1 741	1 941	2 173	2 169	-0,2%
Nombre de cartes prépayées vendues en millions	15,935	23,022	21,803	24,991	26,145	4,6%
Nombre de cartes post-paiées au 31 décembre, en millions	2,861	2,798	2,518	2,847	2,850	0,1%

Source : ARCEP (*Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire*).

Le marché des cartes prépayées et post-paiées de téléphonie fixe est stable en volume mais recule en revenu de 13 %.

N.B. : Les cartes des réseaux fixes (hors télécartes utilisables uniquement dans les publiphones de l'opérateur) sont de deux types :

- les **cartes post-paiées** pour lesquelles les communications sont facturées après le passage des communications (cartes d'abonnés rattachées à un compte d'abonné pour lesquelles la consommation figure sur les factures téléphoniques courantes ou cartes accrédiatives ou bancaires permettant la facturation directe sur un compte bancaire ou un compte tenu par un distributeur) ;
- les **cartes prépayées** : elles offrent un montant fixe, payé à l'avance, de communications téléphoniques.

2. Les communications en téléphonie fixe

Précisions relatives aux indicateurs du service téléphonique sur IP

Sur la terminologie employée :

Les indicateurs du service téléphonique sur IP de la présente publication couvrent la voix sur large bande quel que soit le support (IP DSL principalement, mais aussi IP sur câble) et la voix sur Internet lorsque les opérateurs sont déclarés auprès de l'ARCEP.

L'ARCEP a désigné par "voix sur large bande" les services de téléphonie fixe utilisant la technologie de la voix sur IP sur un réseau d'accès à Internet dont le débit dépasse 128 kbit/s et dont la qualité est maîtrisée par l'opérateur qui les fournit ; et par "voix sur Internet" les services de communications vocales utilisant le réseau public Internet et dont la qualité de service n'est pas maîtrisée par l'opérateur qui les fournit.

Les communications au départ des services de voix sur IP comptabilisées dans l'Observatoire correspondent à des services offerts au niveau de l'accès. Ces indicateurs ne correspondent pas à du trafic qui utiliserait le protocole IP uniquement sur le cœur de réseau.

Par ailleurs, l'Observatoire n'interroge pas les opérateurs non déclarés permettant de faire de la voix sur Internet de PC à PC. Ces opérateurs n'entrent pas dans le champ de l'enquête.

Sur le revenu pris en compte :

L'Observatoire distingue les communications au départ des services de téléphonie sur IP des autres communications vocales. Toutefois, alors que le volume des communications VoIP couvre l'ensemble de ce trafic constaté sur le marché final, le revenu ne couvre que le trafic VoIP facturé (par exemple en supplément d'un forfait *multiplay*).

a. Les communications depuis les postes fixes

Revenus des communications depuis les lignes fixes

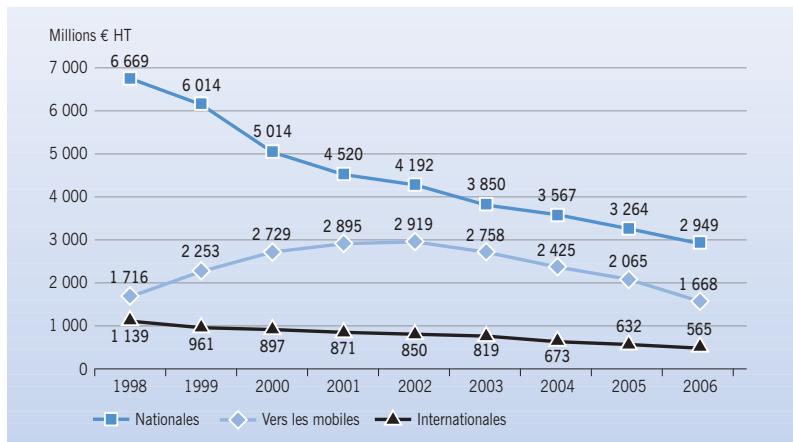
Millions €	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Communications nationales	4 192	3 850	3 567	3 264	2 949	-9,6%
Communications internationales	850	819	673	632	565	-10,6%
Communications vers mobiles	2 919	2 758	2 425	2 065	1 668	-19,2%
Ensemble des revenus depuis les lignes fixes	7 961	7 427	6 666	5 961	5 182	-13,1%
dont communications au départ des services de VoIP	-	-	16	96	224	134,1%

Source : ARCEP (*Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire*).

Le revenu des communications depuis les lignes fixes diminue de 13 %, ce qui correspond à 800 millions €. La moitié de la baisse provient du recul des recettes des communications vers les mobiles (-19 %) dont le prix de détail a baissé dans les mêmes proportions que celui de terminaison d'appel mobile (-24 % au 1^{er} janvier 2006). Le volume à destination des mobiles a quant à lui faiblement progressé (+1 %).

Les revenus des communications nationales et internationales sortantes diminuent (respectivement -10 % et -11 %) sous l'effet des baisses de tarifs pour les communications par le RTC (en contrepartie des hausses de l'abonnement téléphonique), mais également en raison de la croissance du volume de communications en VoIP. Le trafic national reste stable et le trafic à l'international progresse ainsi de plus de 17 %. De nombreuses offres de téléphonie illimitée au départ des box et à destination de l'étranger ont émergé au début de l'année 2006, "dopant" le volume de trafic à l'international.

Revenus des communications depuis les lignes fixes



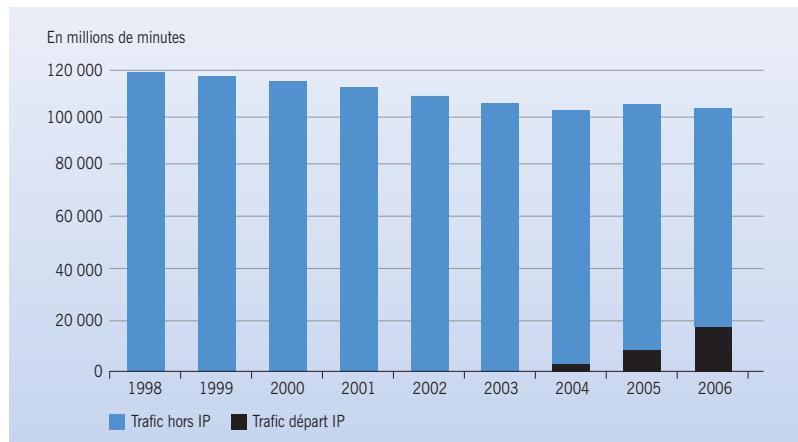
Source : ARCEP.

Volumes des communications depuis les lignes fixes

Millions de minutes	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Communications nationales	94 143	89 536	86 149	86 838	85 432	-1,6%
Communications internationales	4 808	4 907	4 281	4 116	4 823	17,2%
Communications vers mobiles	10 498	11 365	11 638	12 227	12 387	1,3%
Ensemble des volumes depuis les lignes fixes	109 449	105 807	102 067	103 181	102 643	-0,5%
dont communications au départ des services de VoIP	–	–	1 453	8 440	18 618	120,6%

Source : ARCEP (Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire).

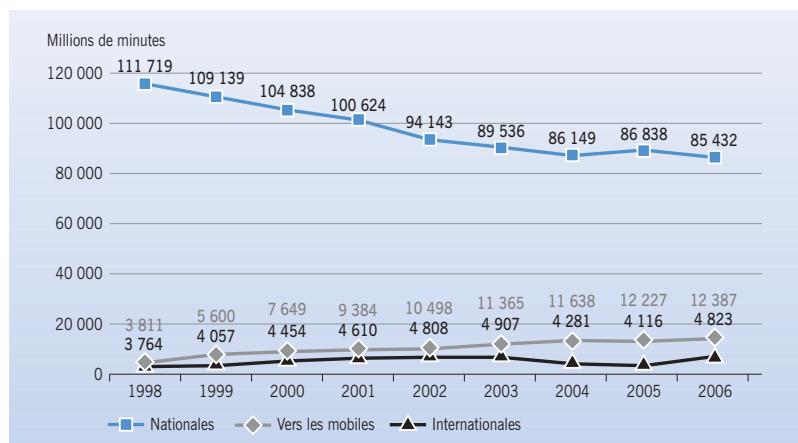
Volumes des communications depuis les lignes fixes



Source : ARCEP.

Les volumes depuis les lignes fixes sont stables depuis 2004 à 103 milliards de minutes. Le trafic IP a permis d'arrêter la chute du trafic au départ des réseaux fixes. De moins de 2 % en 2004, il représente en 2006 18 % du trafic fixe. Au 4^e trimestre 2006, il atteint 23 % du trafic, ce qui représente environ 30 % du trafic grand public.

Volume des communications depuis les lignes fixes



Source : ARCEP.

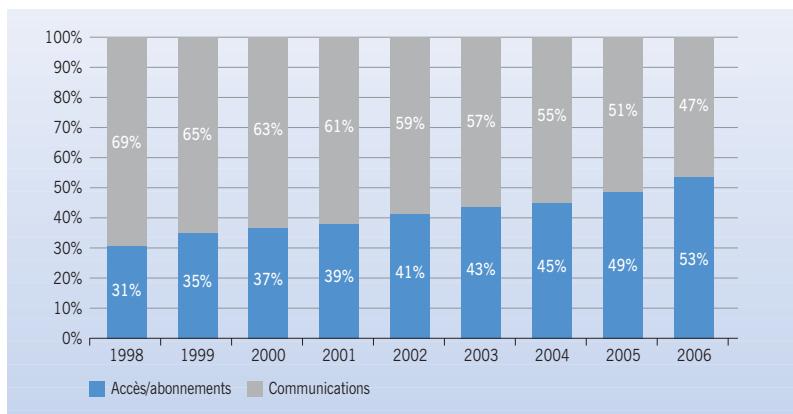
b. Total de la téléphonie fixe

Revenus de l'ensemble de la téléphonie fixe

Millions €	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Accès, abonnements et communications depuis les lignes fixes	13 387	12 932	12 105	11 612	11 034	-5,0%
Accès/Abonnement	5 426	5 505	5 439	5 651	5 852	3,5%
Communications	7 961	7 427	6 666	5 961	5 182	-13,1%
Publiphonie	426	333	277	219	177	-19,1%
Cartes	217	244	248	241	208	-13,4%
Ensemble téléphonie fixe	14 030	13 509	12 630	12 072	11 419	-5,4%

Source : ARCEP (*Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire*).

Répartition des revenus du service téléphonique depuis les postes fixes



Source : ARCEP.

La part des revenus de l'accès et des abonnements a progressé de 21 points depuis 1998. En 2006, elle devient supérieure à celle des communications.

Volumes de l'ensemble de la téléphonie fixe

Millions de minutes	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Ensemble des communications depuis les lignes fixes	109 449	105 807	102 067	103 181	102 643	-0,5%
Publiphonie	1 627	1 383	1 092	821	627	-23,7%
Cartes	1 380	1 741	1 941	2 173	2 169	-0,2%
Ensemble téléphonie fixe	112 456	108 931	105 100	106 176	105 439	-0,7%

Source : ARCEP (*Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire*).

3. Consommation moyenne

Consommations moyennes mensuelles par abonnement fixe

€ HT ou minutes par mois	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Facture mensuelle moyenne par client (€HT)	32,7	31,7	29,5	27,2	24,6	-9,6%
Volume mensuel moyen par client	267,4	259,2	248,5	242,1	229,1	-5,4%

Source : ARCEP (*Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire*).

Consommations moyennes mensuelles par client en téléphonie fixe

RTC	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Revenu mensuel moyen par client (€HT)	32,7	31,7	29,8	28,8	27,9	-3,2%
Volume mensuel moyen par client (minutes)	267,4	259,2	248,3	236,7	216,6	-8,5%
Haut débit	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Revenu mensuel moyen par client (€HT)	—	—	2,9	3,7	3,7	1,2%
Volume mensuel moyen par client (minutes)	—	—	260,1	325,4	310,3	-4,6%

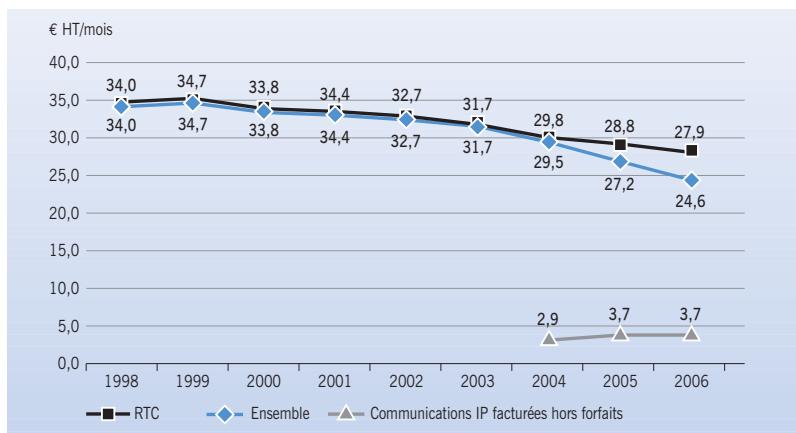
Source : ARCEP (Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire).

N. B. : *Parc moyen de clients de l'année N* : $\lceil (\text{parc total de clients à la fin de l'année } N + \text{parc total de clients à la fin de l'année } N-1) / 2 \rceil$.

La facture est calculée en divisant le revenu des communications depuis les lignes fixes et celui de l'abonnement pour l'année N par une estimation du parc moyen de clients de l'année N rapporté au mois.

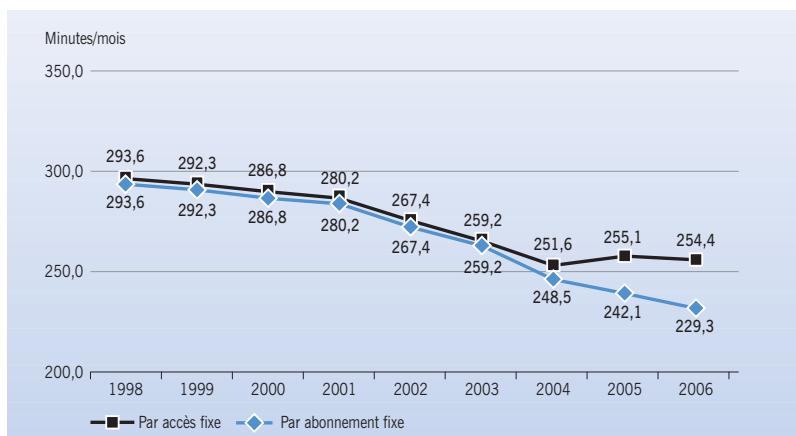
Le volume mensuel moyen est calculé en divisant le volume de trafic de l'année N par une estimation du parc moyen de clients de l'année N rapporté au mois.

Facture moyenne mensuelle voix par abonnement fixe (hors SVA)



Source : ARCEP.

Volume moyen mensuel au départ du fixe



Source : ARCEP.

B. L'internet

1. Le marché de l'Internet

a. Les abonnements

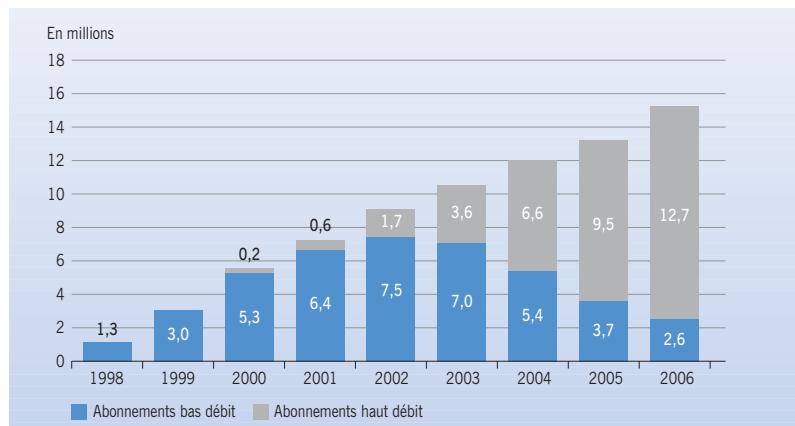
Abonnements à Internet

En millions	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Bas débit *	7 469	7 048	5 377	3 746	2 557	-31,7 %
Haut débit	1 655	3 569	6 561	9 471	12 695	34,0 %
Nombre d'abonnements à Internet *	9 124	10 617	11 939	13 217	15 252	15,4 %

* Source : AFA jusqu'en 2002. Chiffres des fournisseurs d'accès suivant : 9 online, AOL France, Club Internet, Free (RTC uniquement), InterPC, NC, Noos, Tiscali France, UPC France, Wanadoo. Sont comptabilisés les comptes d'accès gratuits ou facturés à l'usage qui font l'objet d'au moins une connexion dans les 40 derniers jours, et tous les comptes payants sur une base forfaitaire mensuelle (incluant ou non un forfait téléphonique, particuliers et professionnels).

Source : ARCEP (Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire).

Nombre d'abonnements à Internet



Source : ARCEP.

Le marché de l'Internet reste très dynamique avec une progression du nombre d'abonnements à Internet de 15,4 % sur un an. Cette croissance est soutenue depuis trois ans par les accès à Internet haut débit, qui progressent de près de 34,0 % en 2006, tandis que le bas débit recule de près de 30 %.

Les abonnements haut débit (abonnements xDSL, au câble et autres) représentent 83 % des abonnements à l'Internet à la fin de 2006.

b. Les revenus

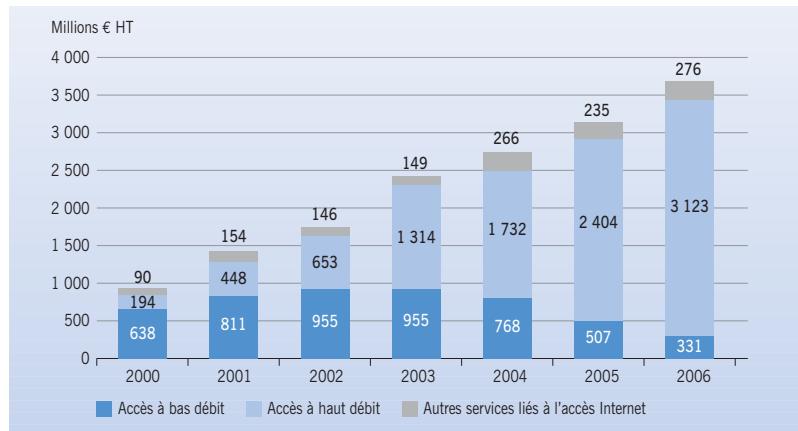
Revenus totaux de l'Internet

Millions €	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Accès à bas débit	955	955	768	507	331	-34,8 %
Accès à haut débit	653	1 314	1 732	2 404	3 123	29,9 %
Autres services liés à l'accès Internet	146	149	266	235	276	17,6 %
Total Internet	1 753	2 418	2 767	3 145	3 729	18,6 %

Source : ARCEP (Observatoire des CE - estimations pour les données de 2000 à 2003 - Enquêtes annuelles 2004 et 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire).

Comme en 2005, l'évolution des revenus est conforme à celles des parcs : le revenu du bas débit perd près de 33 % quand celui du haut débit augmente de 30 %. Au total les accès à Internet généreront 3,7 milliards € en 2006.

Revenus de l'Internet



Source : ARCEP.

2. Le bas débit

Abonnements bas débit

En millions	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Forfaits	–	4,301	3,001	2,132	1,482	-30,5 %
comptes d'accès "pay as you go"	–	2,747	2,376	1,614	1,076	-33,4 %
Total	7,469	7,048	5,377	3,746	2,557	-31,7 %

* Source : AFA jusqu'en 2002. Chiffres des fournisseurs d'accès suivant : 9 online, AOL France, Club Internet, Free (RTC uniquement), InterPC, NC, Noos, Tiscali France, UPC France, Wanadoo. Sont comptabilisés les comptes d'accès gratuits ou facturés à l'usage qui font l'objet d'au moins une connexion dans les 40 derniers jours, et tous les comptes payants sur une base forfaitaire mensuelle (incluant ou non un forfait téléphonique, particuliers et professionnels).

Source : ARCEP (Observatoire des CE - Enquêtes trimestrielles 2003, 2004 et 2005, estimation provisoire).

Revenus des accès bas débit à Internet

Millions €	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Forfaits	641	704	574	379	247	-34,8 %
Communications d'accès	313	251	195	128	83	-34,8 %
Revenus des accès bas débit à Internet	955	955	768	507	331	-34,8 %

Source : ARCEP (Observatoire des CE - estimations pour les données de 2000 à 2003 - Enquêtes annuelles 2004 et 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire).

Volumes Internet bas débit

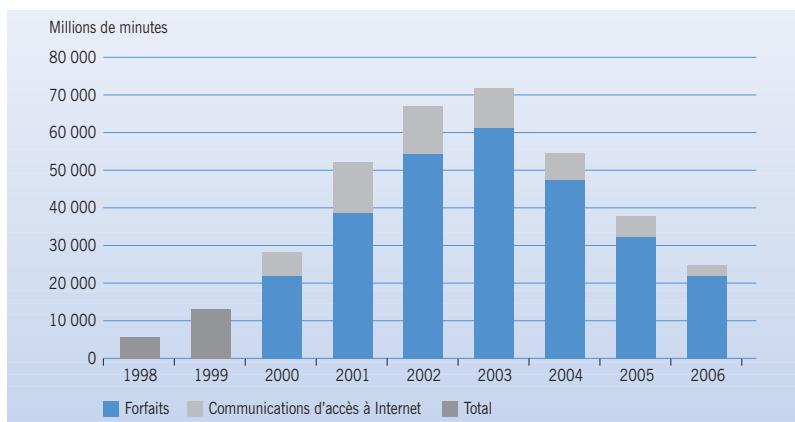
Millions de minutes	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Forfaits	54 521	61 618	46 997	32 906	22 195	-32,5 %
Communications d'accès	12 310	10 161	7 690	5 328	3 726	-30,1 %
Volumes Internet bas débit	66 831	71 779	54 687	38 233	25 921	-32,2 %

Source : ARCEP (Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire).

La baisse du nombre des accès bas débit s'est amorcée à la fin de l'année 2003 : les abonnements ont fortement chuté au profit des accès haut débit. L'impact sur le trafic et les revenus ne se constate en revanche qu'à partir de l'année 2004 avec une baisse de 20 %. En 2005 et 2006, la décroissance atteint 30 %.

Les abonnements à des forfaits (1,4 million) représentent 58 % des abonnements en bas débit pour plus de 85 % du trafic et 73 % des revenus.

Répartition du trafic internet bas débit



Source : ARCEP.

3. Le haut débit

Abonnements haut débit

En millions	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Accès xDSL	1,368	3,172	6,103	8,902	12,019	35,0%
Accès par le câble*	0,283	0,394	0,454	0,563	0,670	19,0%
Autres accès (BLR, fibre optique, satellite, ...)	0,004	0,003	0,004	0,005	0,006	5,0%
Total	1,655	3,569	6,561	9,471	12,695	34,0%

* Source AFORM jusqu'en 2003 (Association Française des Opérateurs de Réseaux Multiservices (<http://www.aform.org>)).

Source : ARCEP (Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire).

Revenus des accès haut débit à Internet

Millions €	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Accès xDSL	455	998	1 521	2 233	2 959	32,5%
Accès par le câble	84	129	116	112	111	-0,8%
Autres accès (BLR, fibre optique, satellite, ...)	114	186	95	59	53	-10,1%
Revenus de l'Internet haut débit	653	1 314	1 732	2 404	3 123	29,9%

Source : ARCEP (Observatoire des CE - estimations pour les données de 2000 à 2003 - Enquêtes annuelles 2004 et 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire).

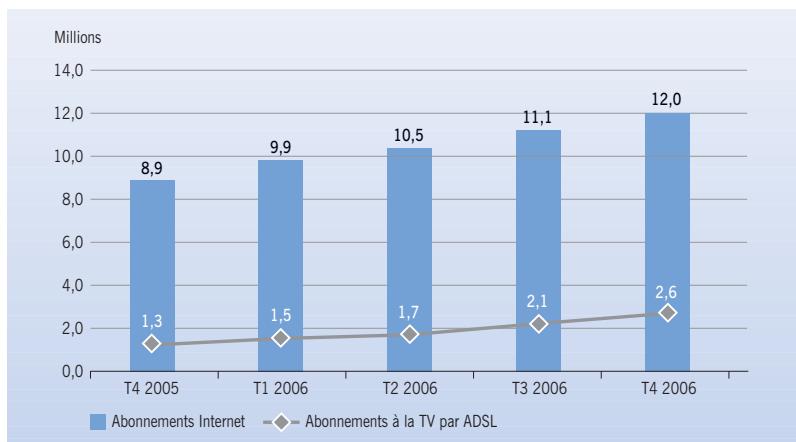
Le nombre d'abonnements à Internet à haut débit atteint 12,7 millions à la fin de 2006, soit une croissance de 34,0 % en un an. Le nombre d'accès haut débit à Internet a progressé de plus de 3 millions, après déjà deux hausses similaires en 2005 et 2004.

L'ADSL représente à lui seul 12 millions d'abonnements, soit 95 % du parc.

4. La télévision par ADSL

Le nombre d'abonnements à la télévision par ADSL est de 2,6 millions à la fin de l'année 2006, soit un doublement du nombre d'abonnements en un an.

Abonnements Internet et TV par ADSL



Source : ARCEP.

Abonnements à la TV par ADSL

En millions	T4 2005	T1 2006	T2 2006	T3 2006	T4 2006	Évol.
Abonnements	1,318	1,489	1,713	2,055	2,596	97,0%

N.B. : Cet indicateur couvre les abonnements incluant le service de télévision par xDSL et que les clients ont la possibilité technique d'activer (abonnements "éligibles").

Les abonnements sont pris en compte :

- quel que soit le nombre de chaînes accessibles et quelle que soit la formule tarifaire ;
- qu'ils soient souscrits isolément ou dans le cadre d'un abonnement de type multiplay qui intègre l'accès à un ou plusieurs services en plus de la télévision (Internet, service de téléphonie) ;
- que le client ait ou non effectivement activé le service de télévision.

5. La consommation moyenne

Factures moyennes mensuelles en Internet

€ HT	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Facture mensuelle moyenne par client en accès bas débit	11,5	11,0	10,3	9,3	8,7	-5,6 %
Facture mensuelle moyenne par client en accès haut débit	48,2	41,9	28,5	25,0	23,5	-6,0 %

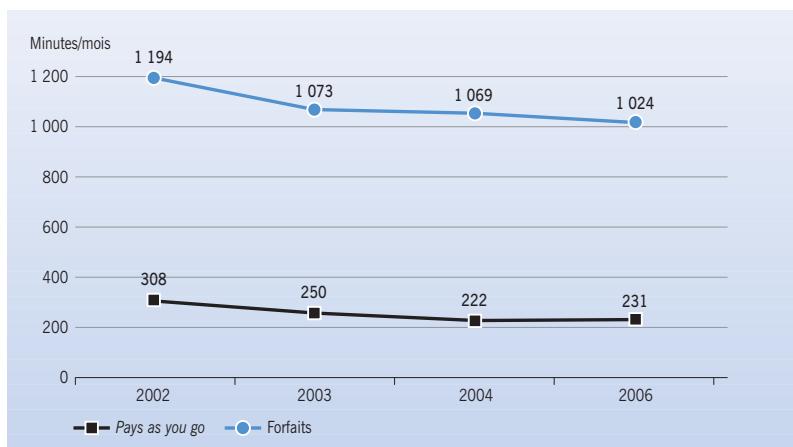
Source : ARCEP (Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire).

Consommations moyennes mensuelles des clients en accès bas débit à internet

En heures par mois	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Facture Volume mensuel moyen par client "forfait"	–	19h54	17h53	17h48	17h05	-4,0%
Volume mensuel moyen par client "pay as you go"	–	5h08	4h10	3h42	3h43	0,4%

Source : ARCEP (*Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire*).

Volume moyen mensuel par abonnement Internet bas débit



Source : ARCEP.

C. Le mobile

1. Le marché mobile

a. Les clients

a) Le nombre total de clients

Depuis 2003 le rythme de croissance du nombre de clients à la téléphonie mobile oscille entre 7 % et 8 %. La progression s'élève à 7,5 % en 2006.

Nombre de clients des services mobiles par type de clientèle

En millions	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Nombre de clients	38,593	41,702	44,544	48,088	51,662	7,4%
Grand public	34,133	36,522	38,720	41,680	44,627	7,1 %
Entreprises	4,459	5,179	5,824	6,408	7,035	9,8 %

Source : ARCEP (*Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire*).

b) Segmentation par type d'abonnements : forfaits / prépayés

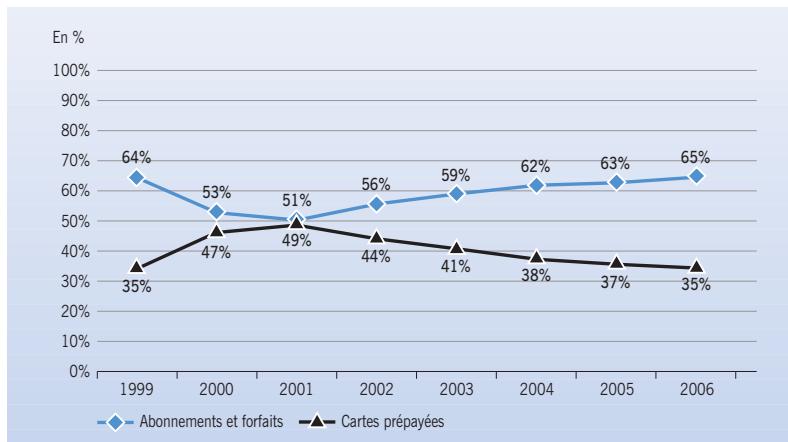
Nombre de clients à un service mobile

En millions	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Abonnements et forfaits	21,485	24,553	27,420	30,528	33,572	10,0%
Cartes prépayées	17,108	17,149	17,124	17,561	18,090	3,0%
dont cartes prépayées actives	16,416	16,462	16,409	16,698	17,185	2,9%
Nombre de clients à un service mobile	38,593	41,702	44,544	48,088	51,662	7,4%

Source : ARCEP (*Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire*).

Le nombre d'abonnements aux forfaits continue de croître plus fortement (+10,0 %) que le nombre de cartes prépayées (+3,0 %). La part des abonnements progresse pour s'établir à 65 % du parc total. La part des cartes inactives au cours des trois derniers mois demeure très faible à 1,8 % du parc total.

Evolution de la part des forfaits et des cartes prépayées



Source : ARCEP.

c) Le parc multimédia

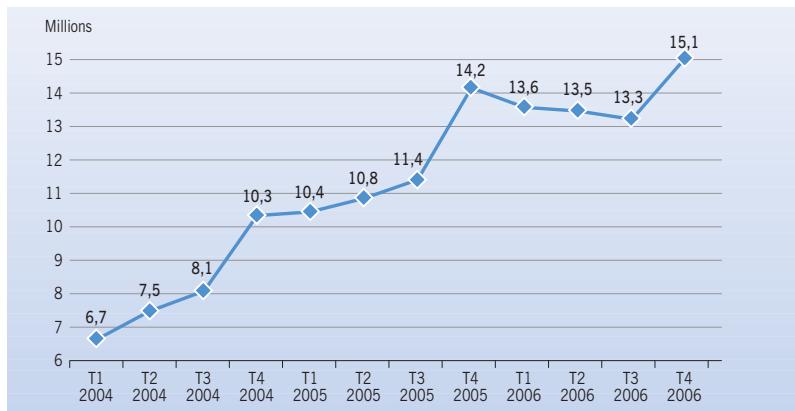
N.B. : Le parc multimédia est défini par l'ensemble des clients, pré ou post payés, qui ont utilisé au moins une fois sur le dernier mois un service multimédia de type Wap, I-mode, MMS ou encore e-mail.

Parc multimédia

En millions	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Parc multimédia mobile	-	-	-	-	10,324	14,154	15,079	6,5%

Source : ARCEP (*Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire*).

La croissance des utilisateurs de services multimédias a été moins forte en 2006 qu'en 2005. En décembre 2006, 15 millions de clients ont utilisé un service multimédia, soit 29 % des clients des opérateurs mobiles.

Parc multimedia mobile

Source : ARCEP.

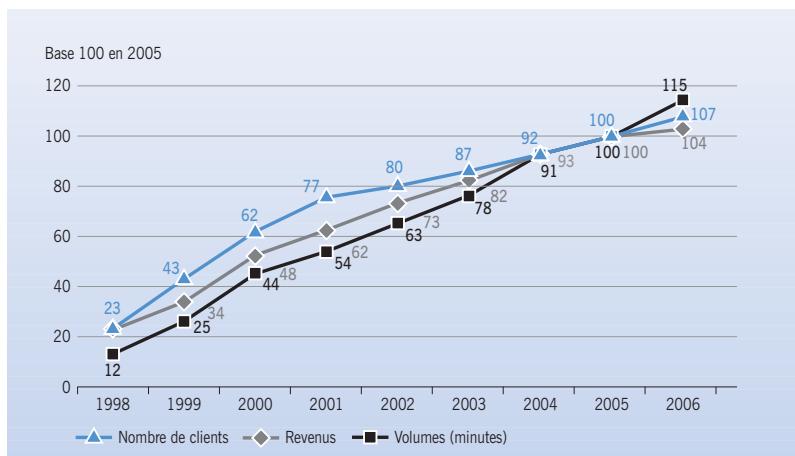
d) La portabilité

Au 4^e trimestre 2006, le nombre de numéros portés d'un opérateur mobile à un autre a progressé de plus de 40 000 par rapport au même trimestre de 2005, soit une croissance de 50 %. Sur l'ensemble de l'année 2006, le nombre total de changement d'opérateur avec conservation du numéro atteint 430 000.

Parc multimédia et conservation du numéro mobile

Unités	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Nombre de numéros portés au cours de l'année	-	-	-	-	205 451	322 840	429 587	33,1%

Source : ARCEP (Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire).

b. Les revenus et les volumes**a) L'évolution du marché****Evolution de la téléphonie mobile en valeur, volume et parc**
(Marché de détail hors services à valeur ajoutée)

Source : ARCEP.

Le trafic au départ des mobiles progresse plus vite que l'équipement des individus en mobiles et le revenu lié à cette activité : depuis 1998, le volume a été multiplié par 9,5 tandis que les revenus et le nombre de clients l'ont été par un peu plus de 4.

Cette tendance se confirme en 2006 : le trafic de minutes progresse de 15,2 % (celui des données de 19,2 %), soit 8 points de plus que le parc de clients et 11 points de plus que l'évolution du revenu. En 2005 l'écart était un peu moins marqué en raison d'une croissance plus faible (+10,1 %) que les années précédentes du trafic au départ des mobiles. Sous l'impulsion d'offres d'abondance, le trafic repart nettement à la hausse en 2006.

Décomposition des revenus des services de téléphonie mobile

Millions €	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Services voix	11 093	12 125	13 446	14 275	14 627	2,5%
Transport de données	676	1 106	1 416	1 925	2 238	16,3%
Revenus des services mobiles	11 768	13 231	14 862	16 199	16 865	4,1%

Source : ARCEP (*Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire*).

En ce qui concerne les revenus, la croissance est passée de plus de 12 % en 2003 et 2004 à 9,1 % en 2005 pour s'établir à 4,1 % en 2006. Le ralentissement provient surtout des services de téléphonie qui ne progressent que de 2,5 % en 2006, tandis que les services de transport de données (SMS, MMS,...) augmentent de 16,3 %. Ces derniers représentent 13 % du revenu des services mobiles (hors services à valeur ajouté), mais contribuent à près de la moitié de la croissance (47 %).

La multiplication des offres de téléphonie illimitée a pesé sur les revenus du marché de détail en faisant migrer une partie des gros consommateurs vers ce type de forfaits. La facture moyenne mensuelle a ainsi reculé de 5,5 % en un an pour les abonnés à des forfaits

b) La segmentation par type d'abonnement

Revenu des services mobiles par type d'abonnement

Millions €	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Abonnements et forfaits	9 636	10 963	12 512	13 821	14 454	4,6%
Cartes prépayées	2 132	2 268	2 350	2 379	2 412	1,4%
Revenus des services mobiles	11 768	13 231	14 862	16 199	16 865	4,1%

Source : ARCEP (*Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire*).

La progression du trafic et du revenu est plus marquée pour les clients sous contrat que les détenteurs de cartes. Ainsi, le volume de trafic des clients ayant souscrit un abonnement forfaitaire croît de 15,8 %, tandis que la croissance atteint 8,0 % pour les cartes. 92 % des minutes consommées par les clients des opérateurs mobiles le sont par des clients souscrivant à un forfait mensuel. Ces clients génèrent près de 86 % des revenus des services mobiles.

En revanche, la consommation de SMS se rapproche davantage de la structure du parc de clients : le nombre de SMS émis par des clients en abonnement ou en forfait atteint 11,1 milliards, soit 74 % des SMS émis en 2006 pour 65 % du parc de clients.

Volume de minutes au départ des mobiles par type d'abonnement

Millions de minutes	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Abonnements et forfaits	46 646	57 378	68 066	74 576	86 387	15,8%
Cartes prépayées	5 197	6 091	6 182	7 134	7 705	8,0%
Volume total de minutes	51 844	63 469	74 248	81 711	94 092	15,2%

Source : ARCEP (*Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire*).

2. La voix sur mobile

a. Les revenus de la voix par destination d'appel

Revenus des minutes de téléphonie mobile par destination d'appel

Millions €	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Communications nationales	10 219	10 942	12 029	12 653	12 956	2,4%
Communications vers l'international	424	437	535	608	589	-3,2%
<i>Roaming out</i>	450	745	881	1 013	1 082	6,8%
Revenus des communications au départ des mobiles	11 093	12 125	13 446	14 275	14 627	2,5%

Source : ARCEP (*Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire*).

N. B. : Les communications nationales couvrent l'ensemble des communications à destination des mobiles, vers un poste fixe national ainsi que les communications vers la messagerie vocale lorsque celle-ci est payante. Elles sont à l'origine de près de 90 % des revenus de la voix pour 97 % du trafic.

b. Les volumes de la voix par destination d'appel

Volumes de téléphonie mobile par destination

Millions de minutes	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Communications mobiles vers fixe national	18 710	20 839	22 168	20 082	19 181	-4,5%
Communications on-net	19 939	25 968	31 869	40 612	50 372	24,0%
Communications mobiles vers tiers	11 973	15 202	18 267	18 925	22 162	17,1%
Communications vers l'international	713	805	959	999	1 160	16,1%
<i>Roaming out</i>	509	655	985	1 093	1 217	11,4%
Volumes de communications au départ des mobiles	51 844	63 469	74 248	81 711	94 092	15,2%

Source : ARCEP (*Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire*).

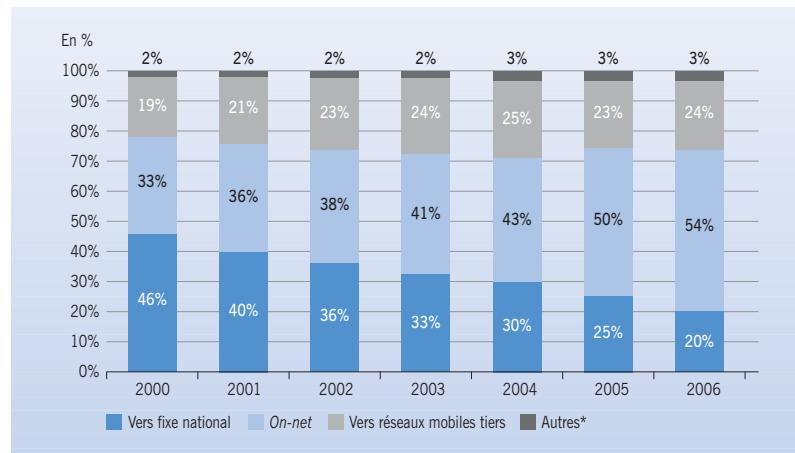
Depuis 2005, les opérateurs ont multiplié les offres "d'abondance" privilégiant les communications à destination des clients du même opérateur, mais aussi au début de l'année 2006 sont apparues des offres illimités vers tous opérateurs et vers tous les réseaux, aussi bien fixes que mobiles. Ces pratiques commerciales se sont traduites par une relance la consommation des clients. Le volume total de minutes au départ des réseaux mobiles atteint ainsi 94 milliards de minutes en 2006, pour une croissance de 15,2 % par rapport à 2005.

Le trafic à destination d'un poste fixe national baisse pour la deuxième année consécutive, mais moins fortement (-4,5 % en 2006 contre -9,3 % en 2005). Les communications on-net (communications émises et reçues sur le même réseau mobile,

y compris à destination des MVNO de l'opérateur hôte) progressent à nouveau très fortement (+24,0 %) : depuis 1998 le taux de croissance est supérieur à 20 %. En 2006, le volume supplémentaire représente 10 milliards de minutes. Les communications vers les réseaux mobiles tiers progressent de 17,1 % en 2006, après une courte pause en 2005 où la croissance avait été modérée (+3,5 %) par rapport aux années précédentes (+20 % à +30 %).

Le trafic vers les réseaux mobiles tiers devient, en 2006, le deuxième poste de communications depuis les mobiles avec 24 % du trafic contre 20 % pour les communications vers les fixes, désormais en troisième position. La part du trafic *on-net* progresse de quatre points et représente 54 % des départs d'appels mobiles. Le trafic vers l'international et le *roaming out* affichent également un fort dynamisme avec +16,1 % et +11,4 %.

Volume de communications mobiles par destination d'appel



*Autres : communications vers l'international et roaming out. Le roaming out correspond aux appels passés à l'étranger par les clients des opérateurs mobiles français.

Source : ARCEP.

3. Les données sur mobile

a. Les revenus

Moteur important de la croissance actuelle des revenus mobiles, le transport de données génère 300 millions € supplémentaires de revenus en 2006, soit +16,3 % de croissance. La proportion est cependant moindre qu'en 2005 (+500 millions € supplémentaires, soit +36,1 % de croissance), où l'évolution était soutenue à la fois par la progression de l'usage des SMS et MMS qui avaient connu des croissances de l'ordre de 23 % en volume et valeur, et par le fort développement des services d'accès à Internet mobile et aux services multimédias (rubrique "autre transport de données").

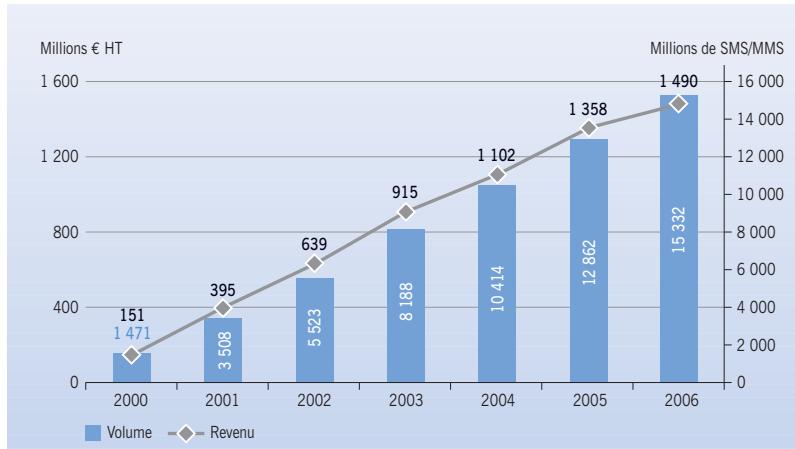
Revenus du transport de données sur réseaux mobiles

Millions €	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Transports de données	676	1 106	1 416	1 925	2 238	16,3%
dont messagerie interpersonnelle (SMS, MMS)	639	915	1 102	1 358	1 490	9,8%
dont autre transport de données	37	191	314	567	748	31,8%

Source : ARCEP (*Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire*).

Le revenu des SMS et MMS augmente de 9,8 % alors que le trafic progresse de 19,2 %. Le différentiel peut s'expliquer par les baisses de la terminaison d'appel (début 2006 de 19 %, puis de 30 % en septembre 2006) qui se sont répercutées sur le marché de détail.

Messagerie interpersonnelle



Source : ARCEP.

b. Volume de total de SMS émis

Nombre de messages interpersonnels émis

Millions	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Nombre de SMS interpersonnels	5 523	8 188	10 335	12 597	15 023	19,3%
Nombre de MMS interpersonnels			79	265	310	16,8%
Nombre de SMS et MMS interpersonnels émis	5 523	8 188	10 414	12 862	15 332	19,2%

Source : ARCEP (*Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire*).

4. La consommation moyenne par client

Consommations moyennes mensuelles par client des opérateurs mobiles

€ HT, minutes ou unités par mois	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Facture mensuelle moyenne par client (€HT) (1)	26,0	27,5	28,7	29,1	28,2	-3,3%
Volume mensuel moyen par client (2)	114,5	131,7	143,4	147,0	157,2	6,9%
Nombre mensuel moyen de SMS émis par client (3)	12,2	17,0	20,0	22,7	25,1	10,7%

Source : ARCEP (*Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire*).

N.B. : Parc moyen de clients de l'année N : [(parc total de clients à la fin de l'année N + parc total de clients à la fin de l'année N-1) / 2].

(1) Cet indicateur est calculé en divisant le revenu de la téléphonie mobile de l'année N par une estimation du parc moyen de clients de l'année N rapporté au mois. Cet indicateur, qui n'intègre pas les revenus de l'interconnexion, ni ceux des services avancés, est distinct de l'indicateur traditionnel de revenu moyen par client (ARPU).

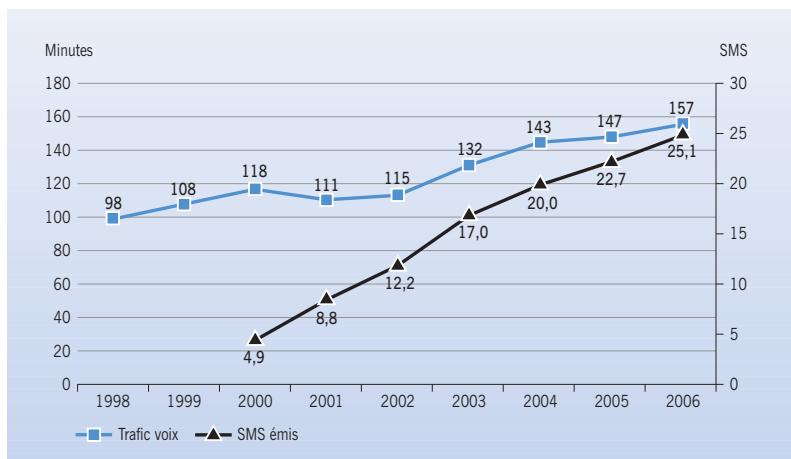
(2) Cet indicateur est calculé en divisant le volume de trafic de l'année N par une estimation du parc moyen de clients de l'année N rapporté au mois.

(3) Cet indicateur est calculé en divisant le nombre de SMS de l'année N par une estimation du parc moyen de clients de l'année N rapporté au mois.

En 2006, la facture moyenne mensuelle perd près d'un € par rapport à 2005, soit 3,3 % de baisse. Elle s'établit à 28,2 € HT par mois et par client pour les services de téléphonie et de données, hors services spéciaux. Cette baisse met un terme à l'augmentation entre 2002 et 2005 de la facture moyenne mensuelle : +1,5 € en 2003, puis +1,2 € en 2004 et +0,4 € en 2005.

En termes de volume de communications par client, le ralentissement de la croissance constaté en 2005 s'interrompt : Les clients des opérateurs mobiles communiquent 10 minutes de plus qu'en 2005 (+6,9 % contre +2,6 % en 2005), soit un total de 2h37 par mois. Le volume moyen de SMS émis par client atteint 25,1 messages par mois, en croissance de 10,7 % sur un an.

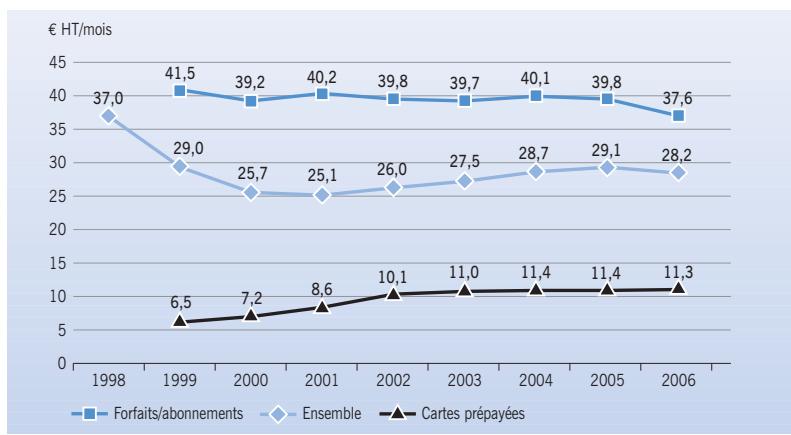
Indicateurs mensuels moyens de volume par client des opérateurs mobiles



Source : ARCEP.

La facture moyenne mensuelle des possesseurs de forfaits décroît de 5,5 % (soit une baisse de 2,2 € HT) contre 1,4 % pour les clients de cartes prépayées. Ces derniers téléphonent en moyenne 36 minutes par mois pour 11,3 € HT tandis que les possesseurs de forfaits appellent 3h44 par mois et dépensent en moyenne 37,6 € HT.

Facture moyenne mensuelle par client des opérateurs mobiles



Source : ARCEP.

**Consommations moyennes mensuelles par client
selon le type d'abonnement**

Forfaits	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Revenu mensuel moyen par client (€HT)	39,8	39,7	40,1	39,8	37,6	-5,5%
Volume mensuel moyen par client (minutes)	193	208	218	215	225	4,7%
Cartes						
Revenu mensuel moyen par client (€HT)	10,1	11,0	11,4	11,4	11,3	-1,4%
Volume mensuel moyen par client (minutes)	25	30	30	34	36	5,1%

Source : ARCEP (*Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire*).

D. Les autres services

1. Les services à valeur ajoutée (hors services de renseignements)

Revenus des services à valeur ajoutée

Millions €	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Services à valeur ajoutée "voix et télématique"	1 856	1 815	1 972	2 213	2 174	-1,7%
Services à valeur ajoutée "données" (SMS+, MMS+)	–	84	194	288	315	9,2%
Ensemble des revenus de services avancés	1 856	1 900	2 166	2 501	2 489	-0,5%

Source : ARCEP (*Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire*).

PARTIE
5

Volumes des services à valeur ajoutée "voix et télématique"

Millions de minutes	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Au départ des clients des opérateurs fixes	9 476	9 929	10 196	11 738	11 354	-3,3%
Au départ des clients des opérateurs mobiles	1 163	1 051	1 224	1 446	1 543	6,7%
Volumes de communications	10 639	10 980	11 420	13 184	12 897	-2,2%

Source : ARCEP (*Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire*).

Volumes des services à valeur ajoutée "données"

Millions de messages	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Nombre de messages (SMS+, MMS+)	–	–	450	631	638	1,2 %

Source : ARCEP (*Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire*).

Les revenus issus des services tels que les SMS+ et les MMS+ représentent en 2006 13 % des revenus des services à valeur ajouté facturés par les opérateurs.

2. Les services de renseignements

Services de renseignements téléphonique

	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Revenus des renseignements téléphoniques (millions d'€)	256	275	216	223	162	-27,0%
Nombre d'appels aboutis (en millions)	–	–	–	214	173	-19,0%

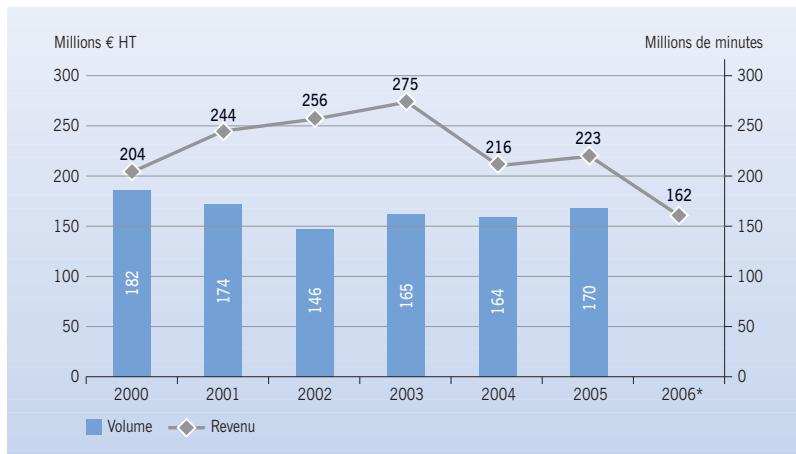
Source : ARCEP (*Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire*).

Les numéros de type 118, mis en place depuis le 2 novembre 2005, permettent l'accès aux services de renseignements téléphoniques. Les anciens numéros sont restés en service jusqu'au 3 avril 2006.

Pendant la période transitoire durant laquelle coexistaient les deux types de numéros pour l'accès aux services de renseignements, le volume d'appel s'est maintenu. La disparition définitive, le 3 avril 2006, des anciens numéros de service de renseignements s'est traduite par une forte baisse du nombre des appels émis vers les services de renseignements et, par conséquent, par une baisse des revenus des opérateurs. De 53 millions d'appels au 1^{er} trimestre 2006, le volume d'appel s'est stabilisé à 40 millions d'appels vers les services de renseignements après la fermeture du 12.

Au total, le marché connaît en 2006 une baisse de 27 % des revenus et de 20 % du volume d'appel.

Services de renseignements : revenus et volumes



* Le volume en minute n'est pas disponible pour 2006.

Source : ARCEP.

3. La vente et la location de terminaux et d'équipements

Revenus des ventes et locations d'équipement et de terminaux

Millions €	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Opérateurs fixes et Internet	633	624	813	802	732	-8,8 %
Opérateurs mobiles	1 120	1 389	1 567	1 680	1 511	-10,1 %
Revenus des équipements et des terminaux	1 753	2 014	2 380	2 482	2 243	-9,7 %

Source : ARCEP (Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire).

4. Hébergement et gestion des centres d'appels

Revenus de l'hébergement et de la gestion des centres d'appel

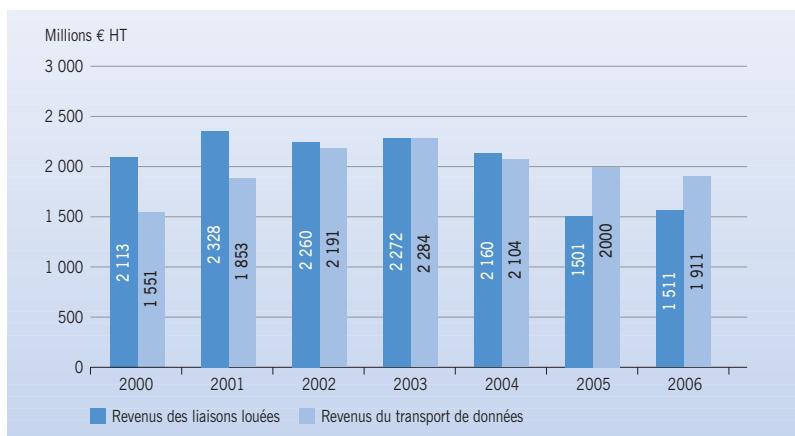
Millions €	2002	2003	2004	2005	2006(p)	Évol.
Revenus d'hébergement et de gestion de centres d'appels	34	40	25	22	36	66,5 %

Source : ARCEP (Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire).

E. Les services de capacité

L'intégration de Transpac dans France Télécom au 1^{er} janvier 2006 modifie le montant des revenus des services de capacité vendus sur le marché final, en supprimant les flux financier entre ces deux sociétés. Afin de restituer l'évolution du marché des communications électroniques entre 2005 et 2006 sur des données comparables, l'observatoire publie les données de 2005 correspondant au champ 2006, c'est à dire hors ventes entre France Télécom et Transpac. L'impact sur le revenu des services de capacités est de 900 millions € en 2005, passant de 4,4 milliards € à 3,5 milliards €.

Revenus des liaisons louées et du transport de données



Source : ARCEP.

1. Les liaisons louées

Parc de liaisons louées

Unités	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Parc de liaisons analogiques et numériques	359 003	317 548	292 027	247 853	241 572	-2,5%

Source : ARCEP (*Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire*).

Revenus des liaisons louées

Millions €	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Revenus des liaisons louées	2 260	2 272	2 160	1 501	1 511	-0,7%

Source : ARCEP (*Observatoire des CE - Enquêtes annuelles de 1998 à 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire*).

N.B. : donnée 2005 au format de 2006, c'est-à-dire hors ventes entre France Télécom et Transpac.

2. Le transport de données

Revenus du transport de données

Millions €	2002	2003	2004	2005	2006	Évol.
Revenus du transport de données	2 191	2 284	2 104	2 000	1 911	-4,4%

Source enquête de branche ARCEP/INSEE sur les communications électroniques pour les données 2000 à 2003;

Source : ARCEP (*Observatoire des CE - Enquêtes annuelles 2004 et 2005, enquête trimestrielle pour 2006, estimation provisoire*).

N.B. : donnée 2005 au format de 2006, c'est-à-dire hors ventes entre France Télécom et Transpac.

Le nombre d'accès est passé de 300 000 en 2005 à 380 000 en 2006, soit une croissance de 26 %. La majorité des accès sont des RPV-IP qui représente 91 % des accès contre 82 % un an plus tôt.

Le transport de données correspond aux services sur réseaux X25, Frame Relay, MAN, IP... Ces services de capacité de transport facturés au volume se distinguent des offres de liaisons louées plus généralement choisies pour relier deux établissements d'une entreprise avec des volumes de trafic qui peuvent être importants.

Consommation et usages en France

Au cours des deux dernières années, l'évolution de l'équipement des ménages en biens et services de télécommunications a été fortement marquée par l'irruption de l'Internet à haut débit, qui s'est largement substitué à l'Internet bas débit.

En revanche, le mouvement de substitution entre équipement en téléphone fixe et en téléphone mobile, sensible en particulier pour certaines catégories (les jeunes, les ménages modestes) depuis la fin des années quatre-vingt-dix, s'est interrompu. En effet, si l'équipement en téléphone mobile continue d'augmenter, la diminution de l'équipement en fixe semble enravée. Cette tendance résulte de l'attrait exercé par l'accès à Internet pour les ménages, et aussi de la montée en puissance de la voix sur IP, qui permet aux consommateurs de téléphoner depuis un poste fixe à un tarif très faible.

Enquêtes par sondage

Les données présentées ici sont issues d'enquêtes par sondage réalisées par l'Institut Médiamétrie et par le Credoc.

Réalisée en partenariat par Médiamétrie et le groupe GfK, "La Référence des Equipements Multimédia" est une enquête menée chaque trimestre auprès d'un échantillon représentatif de 6000 personnes âgées de 15 ans et plus, interrogées en face à face sur les équipements présents dans le foyer.

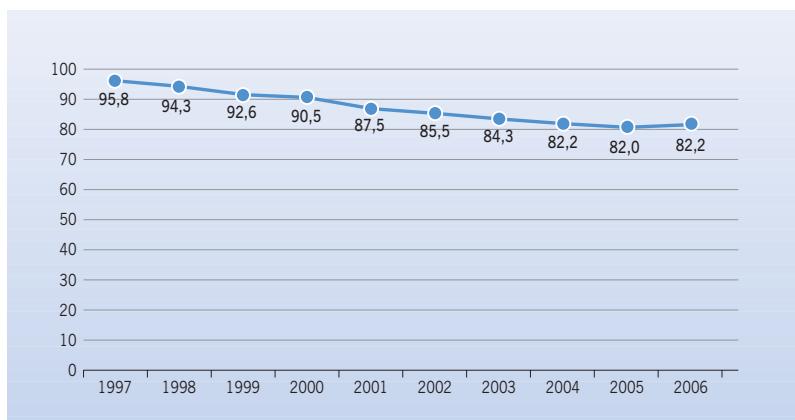
L'enquête réalisée par le CREDOC pour le compte de l'ARCEP et du CGTI décrit les équipements et les usages des individus. Cette enquête est réalisée en face à face au mois de juin auprès de 2200 personnes âgées de 12 ans et plus. Dans le premier cas, les taux d'équipement s'entendent comme la proportion de foyers équipés. Dans le second cas, il s'agit de la proportion des individus disposant d'un équipement dans leur foyer.

A. L'équipement des ménages

1. L'équipement en téléphone fixe se stabilise

L'équipement des ménages en téléphone fixe, qui avait diminué fortement depuis l'émergence de la téléphonie mobile dans la deuxième moitié des années quatre-vingt-dix, se stabilise depuis deux ans à 82 % : 18 % des ménages ne disposent donc plus aujourd'hui de téléphone fixe.

Taux d'équipement des foyers en téléphone fixe



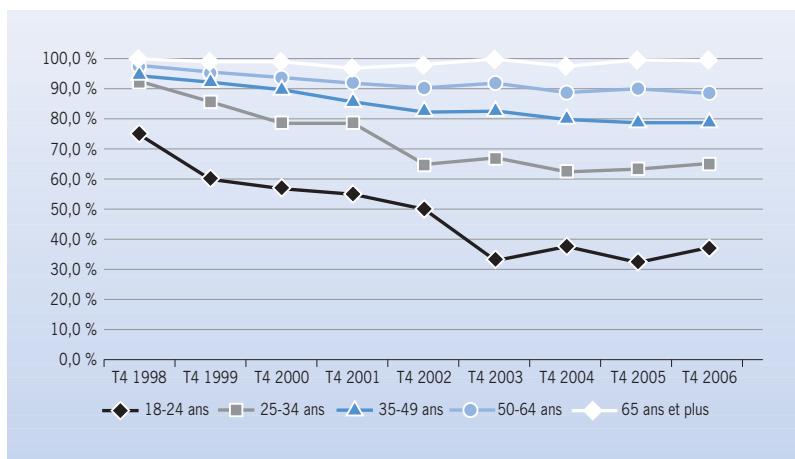
Source : "La référence des Equipements Multimedia" 2006 – Médiamétrie / GfK.

L'équipement des ménages est très lié à l'âge. Depuis la fin des années quatre-vingt-dix et jusqu'à 2004, période durant laquelle l'équipement des ménages en téléphone fixe a diminué de façon significative, ce sont surtout les ménages les plus jeunes, les moins de 35 ans, qui ont contribué à cette baisse – c'est à dire ceux qui se sont le plus rapidement équipés en téléphones mobiles.

Fin 2006, 40 % seulement des ménages très jeunes sont équipés d'une ligne fixe à leur domicile, pour 60 % des 25-34 ans, et près de 100 % des ménages les plus âgés. Ces écarts évoluent peu au cours de la période récente. La seule évolution perceptible concerne les ménages de 25-34 ans, dont l'équipement passe de 62 % fin de 2004 à 64 % fin de 2006, soit une faible croissance. Alors que les plus jeunes ont souvent peu de revenus et préfèrent privilégier le téléphone mobile, la tranche d'âge immédiatement supérieure concerne des jeunes qui disposent d'un peu plus de moyens financiers, qui sont plus "installés" dans leur logement, et pour lesquels l'accès à Internet, devenu nécessaire, impose de disposer d'un abonnement à la téléphonie fixe.

L'effet lié au revenu des ménages sur leur équipement en téléphonie demeure : les ménages les plus modestes sont les plus tentés de substituer un téléphone mobile à leur téléphone fixe. Les deux tiers seulement des ménages appartenant à la catégorie des ouvriers ou des employés sont équipés en téléphone fixe, alors que c'est le cas de 90 % des ménages de cadres.

Taux d'équipement en téléphonie fixe selon l'âge de la personne de référence du foyer



Source : "La référence des Equipements Multimedia" 2006 – Médiamétrie / GfK.

N.B. : la catégorie des 18-24 ans est très peu nombreuse si on considère les ménages : en effet, à ces âges, une grande partie des jeunes vivent encore chez leurs parents, et c'est donc l'âge de leurs parents qui est pris en compte. La catégorie des 18-24 ans compte environ 0,9 million de ménages, pour 3,8 millions pour les 25-34 ans.

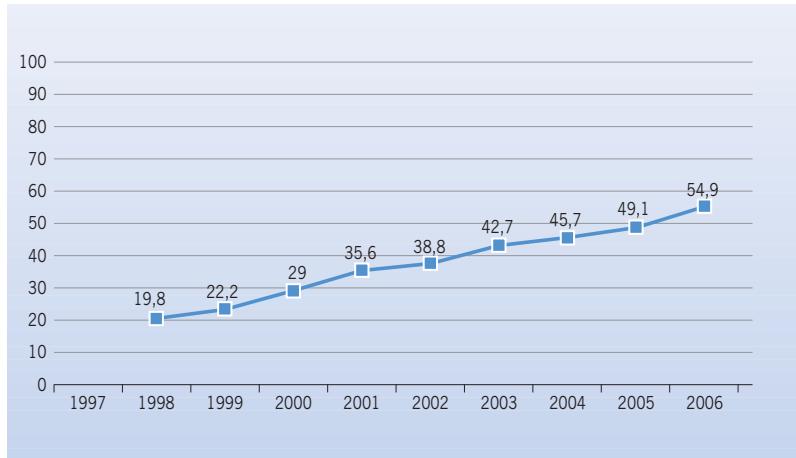
2. Un ordinateur dans plus de la moitié des foyers

L'équipement des foyers français en ordinateur, qui progressait au rythme de 3 à 4 points par ans depuis 2001, fait un bond en 2006, en progressant de 5,8 points. 55 % des ménages sont équipés d'un ordinateur à la fin de 2006.

Cette progression concerne l'ensemble des classes d'âge. L'équipement des ménages jeunes en particulier augmente très fortement, de près de 10 points. Désormais, les trois quarts des ménages âgés de 25 à 34 ans possèdent un ordinateur. Notons aussi en 2006 un début de rattrapage dans l'équipement des retraités les plus jeunes : alors que l'équipement des 65-74 ans stagnait autour de 20 %, il commence à augmenter significativement depuis la mi-2006 et atteint 30 % à la fin de l'année. A partir de 75 ans, un ménage sur dix possède un ordinateur.

L'équipement des familles commence à plafonner : 73 % des ménages où vivent trois personnes et 82 % de ceux où vivent quatre personnes et plus ont un ordinateur fin 2006. Un tiers des familles de quatre personnes et plus ont même plusieurs ordinateurs dans le logement.

Taux d'équipement des foyers en ordinateur

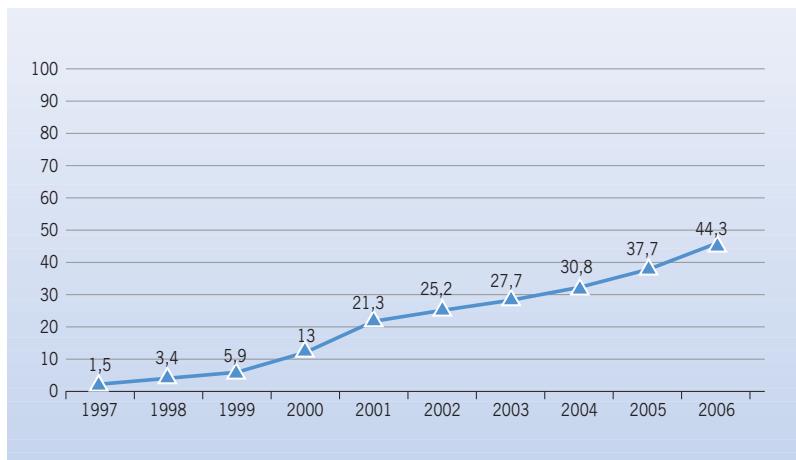


Source : "La référence des Equipements Multimedia" 2006 – Médiamétrie / GfK.

3. Internet progresse dans les ménages

L'accès à Internet dans les foyers augmente fortement pour la deuxième année consécutive, de sept points en 2006, et atteint 44 % à la fin de l'année.

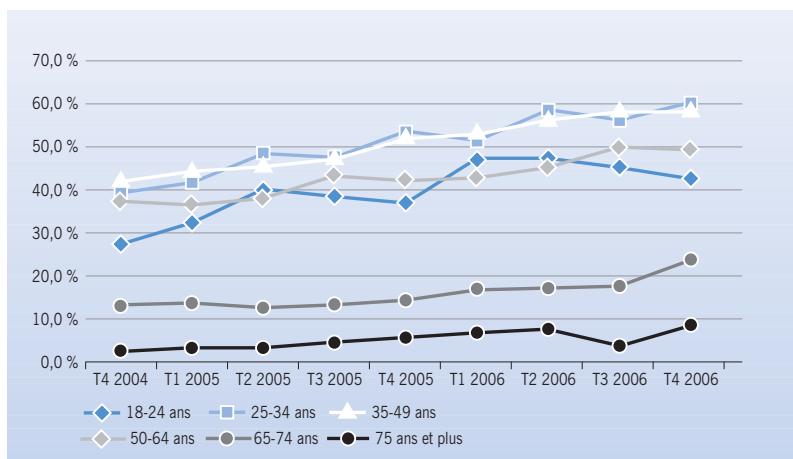
Taux d'équipement des foyers en accès Internet



Source : "La référence des Equipements Multimedia" 2006 – Médiamétrie / GfK.

Cette augmentation concerne toutes les catégories de ménages, y compris les 65-74 ans, dont désormais presque un quart a accès à Internet depuis le domicile. La substitution des accès à haut débit aux accès bas débit est presque complète : 84 % des ménages équipés ont accès au haut débit.

**Taux d'équipement en Internet
selon l'âge de la personne de référence du foyer**



Source : "La référence des Equipements Multimedia" 2006 – Médiamétrie / GfK.

B. L'équipement des personnes

1. Croissance de l'équipement en mobile, stabilisation de l'équipement en fixe

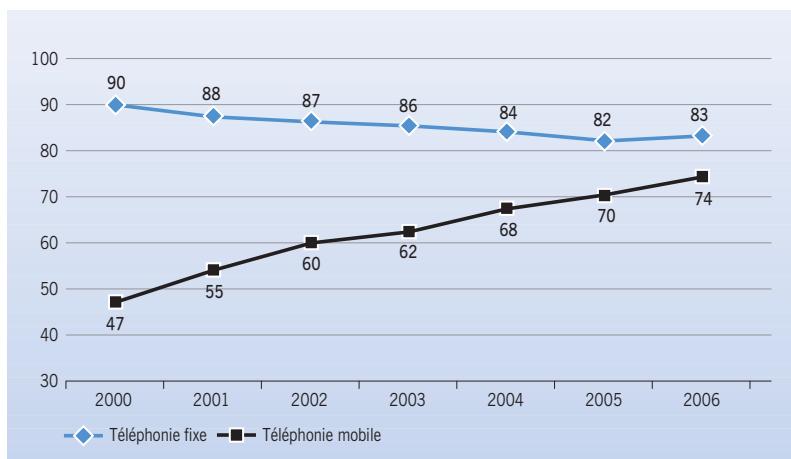
Si le téléphone fixe et l'ordinateur constituent des équipements liés au logement, et donc au ménage, ce n'est pas le cas du téléphone portable, qui est un équipement personnel. La mesure des taux de pénétration du téléphone portable suppose donc de se rapporter à la population des individus et non pas à celle des ménages.

En juin 2006, 83 % des adultes disposent d'au moins une ligne de téléphone fixe à leur domicile, soit une proportion égale à celle de l'année précédente. Il semble que la baisse de l'équipement des particuliers en téléphonie fixe soit enrayer, essentiellement sous l'effet du succès des offres d'Internet à haut débit, et aussi du dégroupage total, qui permet aux abonnés de n'avoir affaire qu'à un seul opérateur et de bénéficier de tarifs peu élevés pour la téléphonie fixe.

La progression de l'équipement en téléphone mobile se poursuit sur un rythme soutenu : près de trois personnes sur quatre disposent personnellement d'un téléphone mobile. Depuis 2001, le taux d'équipement en téléphone mobile progresse en moyenne de trois points chaque année.

Taux d'équipement des adultes en téléphonie fixe et mobile

(Champ : personnes de 18 ans et plus)

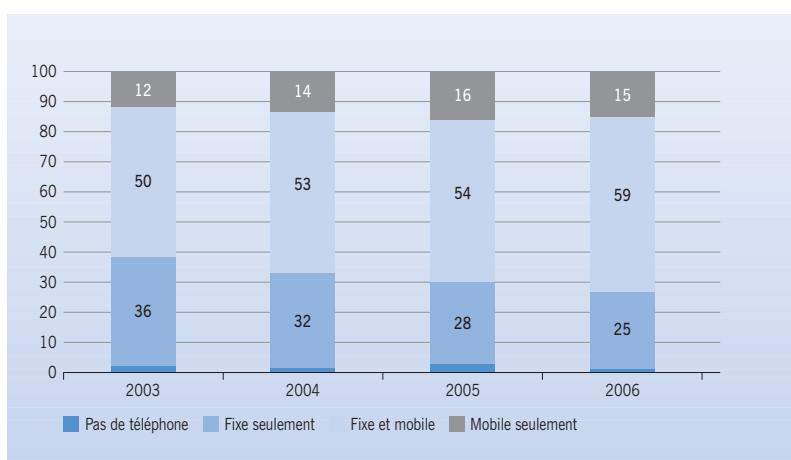


Source : CREDOC, Enquêtes "Conditions de vie et Aspirations des Français".

Sous l'effet de la stabilisation de la baisse de l'équipement en fixe et de la poursuite de la croissance de l'équipement en mobile, le double équipement progresse. En définitive, 59 % des personnes de 18 ans et plus sont désormais équipés à la fois d'un téléphone fixe et d'un téléphone mobile. Le nombre de personnes équipées d'un téléphone mobile seulement, qui avait augmenté d'un tiers entre 2003 et 2005, se stabilise.

Répartition de la population selon son équipement en téléphonie

(Champ : personnes de 18 ans et plus)

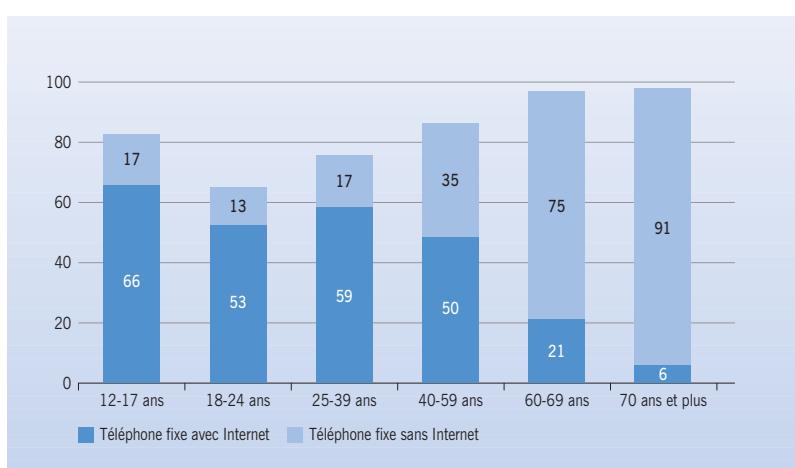


Source : CREDOC, Enquêtes "Conditions de vie et Aspirations des Français".

2. L'accès Internet devient indispensable

L'accès à Internet devient un puissant motif de s'abonner au téléphone fixe : alors que beaucoup de jeunes choisissent de ne plus avoir d'abonnement au téléphone fixe et de privilégier le téléphone mobile (un tiers des 18-24 ans et un quart des 25-39 ans), l'équipement en fixe va de pair avec l'accès à Internet pour les plus jeunes. Les internautes sont désormais majoritaires parmi les abonnés au fixe jusqu'à 60 ans.

Équipement en téléphonie fixe et Internet à domicile en juin 2006
(Champ : personnes de 12 ans et plus)



Source : CREDOC, Enquêtes "Conditions de vie et Aspirations des Français".

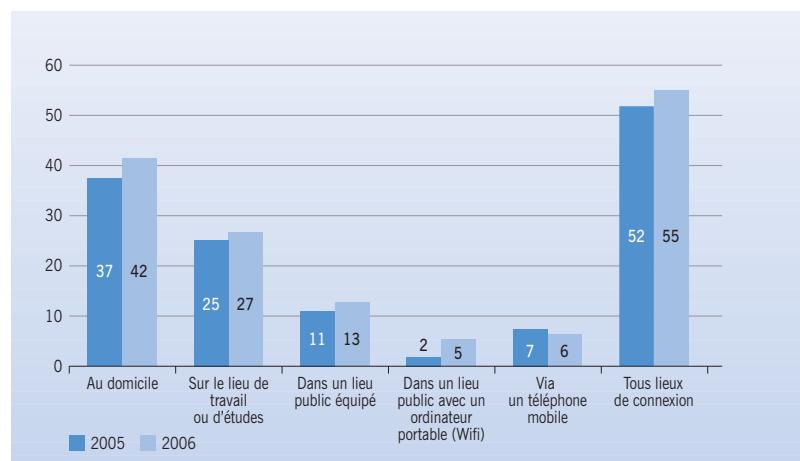
Finalement, en tenant compte de tous les lieux possibles de connexion, 55 % de l'ensemble des personnes de 12 ans ou plus se sont connectées au moins une fois à Internet au cours des douze derniers mois. C'est trois points de plus par rapport à l'année passée.

La plus forte croissance de l'usage vient de l'augmentation de l'équipement personnel : 42 % des personnes sont des internautes depuis leur domicile, soit 5 points de plus qu'en 2005. La fréquence des connexions sur le lieu de travail ou d'études est relativement stable, soit une personne sur quatre. Une personne sur dix utilise les accès publics équipés d'ordinateurs, comme les cyber-cafés, les bibliothèques, etc.

Les accès à Internet via un téléphone mobile, ou un ordinateur portable dans un lieu public offrant un accès Wifi ne concernent encore qu'une minorité d'utilisateurs.

**Personnes qui se sont connectées à Internet au cours des 12 derniers mois,
selon les lieux de connection**

(Champ : personnes de 12 ans et plus)



Source : CREDOC, Enquêtes "Conditions de vie et Aspirations des Français".

Comparaisons tarifaires avec les autres pays 4

A. Le prix d'un panier en téléphonie fixe

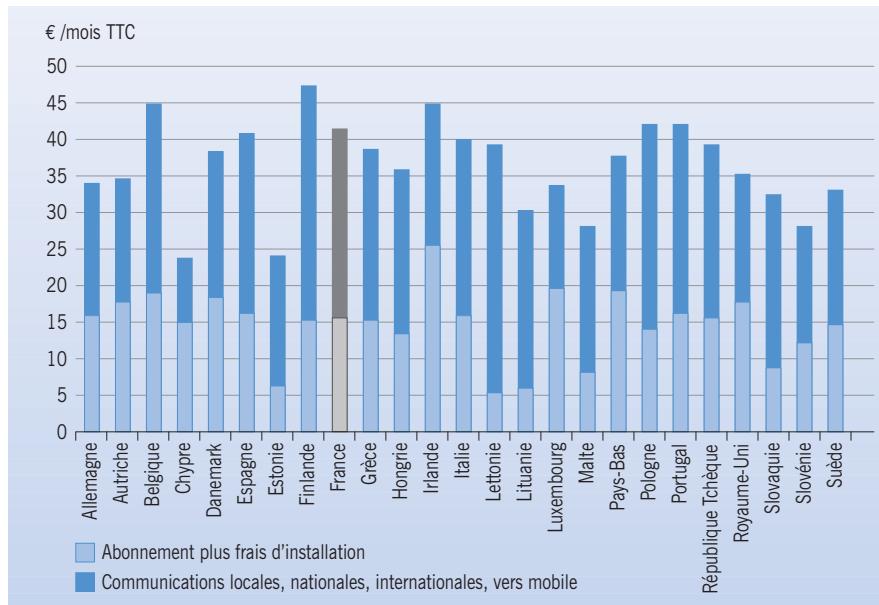
Pour estimer la facture mensuelle moyenne des consommateurs dans les différents pays d'Europe, la Commission, dans son 12ème rapport, s'est basée sur des indices composites de l'OCDE qui incluent des appels nationaux vers des téléphones fixes, des appels internationaux et des appels vers les mobiles. Les clients, résidentiels et professionnels, sont supposés être abonnés à l'opérateur historique (tarifs standard, hors options). Chaque indice, défini sur une base annuelle, prend en compte l'abonnement pour un an et les frais d'installation d'une ligne, amortis sur cinq ans.

L'indice résidentiel est basé sur 1 200 appels nationaux vers une ligne fixe, 120 appels vers un mobile d'une durée moyenne de 2 minutes et 72 appels internationaux. Les appels nationaux sont calculés comme la moyenne des appels vers 14 destinations (de 3 à 490 km), à raison de quatre appels pendant la semaine et deux le week-end d'une durée comprise entre 2,5 et 7 minutes. 36 % des appels sont passés en heures de pointe, 64 % vers des correspondants situés à moins de 10 km et 9 % sont des appels distants de plus de 100 km.

L'indice professionnel est basé sur 3 600 appels nationaux, 360 appels vers un mobile d'une moyenne de 2 minutes et 216 appels internationaux. Les appels nationaux sont calculés comme la moyenne des appels vers 14 destinations (de 3 à 490 km), à raison de quatre appels pendant la semaine et deux le week-end d'une durée moyenne de 3,5 minutes. 86 % des appels sont passés en heures de pointe, 64 % vers des correspondants situés à moins de 10 km et 12,5 % sont des appels distants de plus de 100 km.

Ces factures mensuelles moyennes ne tiennent donc pas compte, en ce qui concerne les communications, des offres d'abondance ou de l'usage de la voix sur IP, qui se développent en particulier en France, et doivent donc être relativisées.

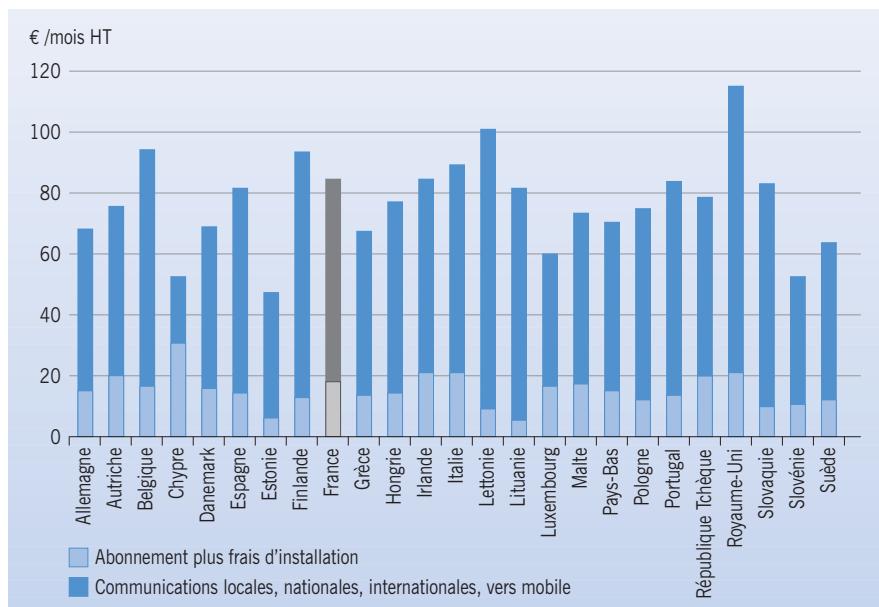
Le prix du panier pour un client résidentiel



Source : 12^e rapport de la Commission européenne.

En France, le prix du panier pour un client résidentiel est plus élevé (42 EUR/mois TTC) qu'en Suède (33 €/mois TTC), en Allemagne (34 €/mois TTC), au Royaume-Uni (35 €/mois TTC), ainsi qu'en Italie (40 €/mois TTC) et en Espagne (41 €/mois TTC).

Le prix du panier pour un client professionnel



Source : 12^e rapport de la Commission européenne.

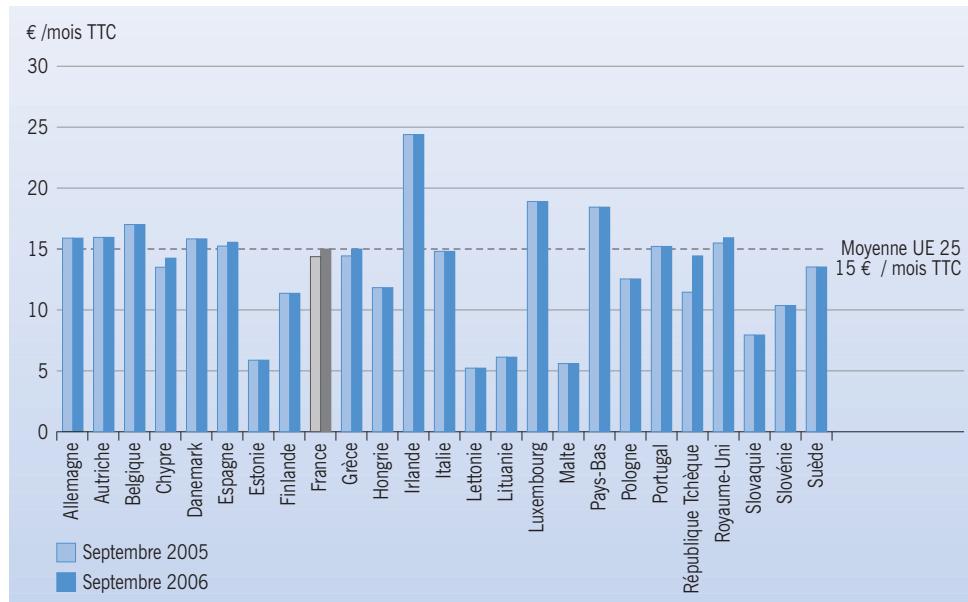
Le prix du panier pour un client professionnel en France (85 €/mois HT) est supérieur à la moyenne européenne (77 €/mois HT).

B. L'abonnement

1. L'abonnement résidentiel

Le prix de l'abonnement mensuel résidentiel en France correspond à la moyenne européenne de 15 €/mois TTC en septembre 2006. L'Irlande, le Luxembourg et les Pays-Bas pratiquent les plus hauts tarifs.

Tarifs de l'abonnement mensuel de l'opérateur historique pour les clients résidentiels

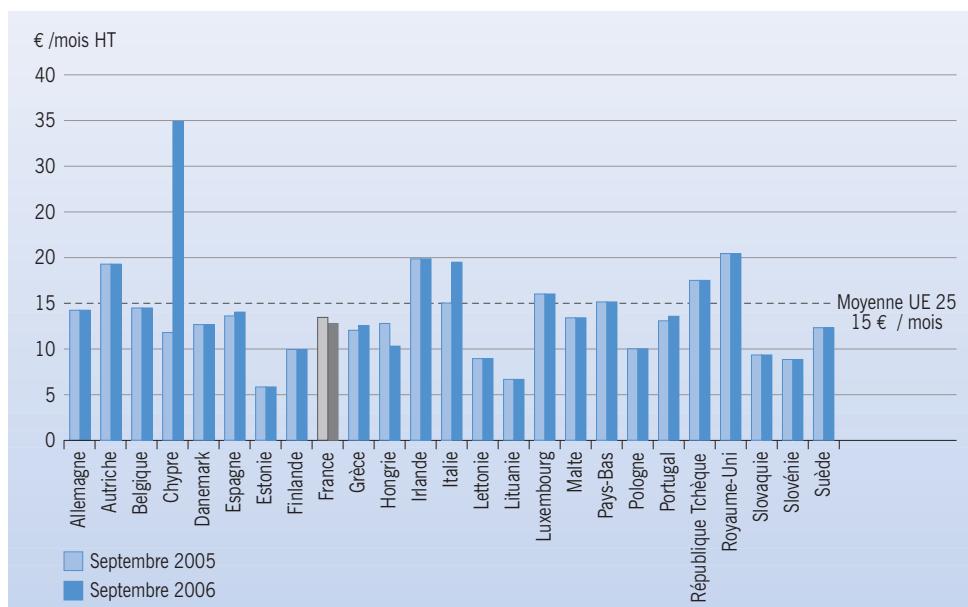


Source : 12^e rapport de la Commission européenne.

2. L'abonnement professionnel

A 12,5 €/mois HT, le prix de l'abonnement professionnel français est inférieur au prix moyen européen (15 €/mois HT). Chypre, le Royaume-Uni et l'Irlande ont les tarifs les plus élevés (respectivement 34,9 €/mois HT, 20,3 €/mois HT et 20 €/mois HT).

Tarifs de l'abonnement mensuel de l'opérateur historique pour les clients professionnels



Source : 12^e rapport de la Commission européenne.

C. Le prix des communications en Europe

Dans son 12^e rapport, la Commission européenne donne, à titre indicatif, des informations sur le prix des communications, permettant une classification par pays selon les tarifs pratiqués par les opérateurs historiques respectifs. La multiplication des offres d'abondance et les offres de voix sur IP tendent à limiter, au fur et à mesure de leur développement, la pertinence de ces indicateurs.

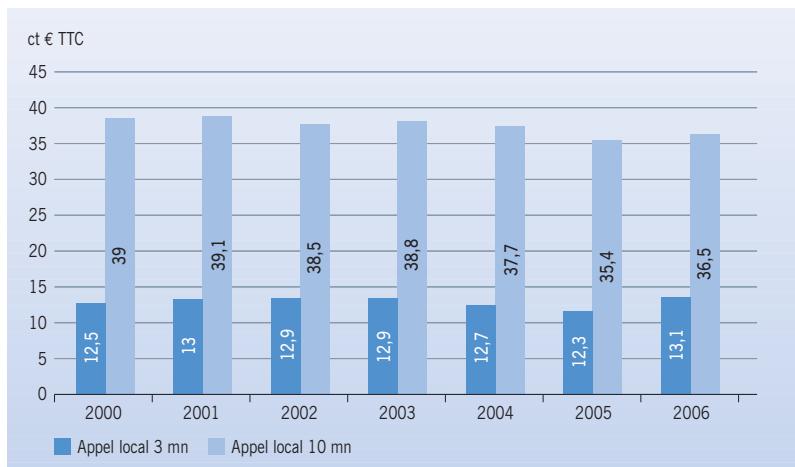
A titre d'exemple, en France, 23 % des appels fixes (ce taux est plus élevé encore pour les seuls appels résidentiels) étaient, au 31 décembre 2006, passés en voix sur IP, c'est à dire via des "boxes" permettant aux utilisateurs de téléphoner de manière illimitée sur le territoire national et à l'international, vers un certain nombre de pays.

Comparaisons tarifaires avec les autres pays

1. Le prix des appels locaux

Le prix moyen des appels locaux en Europe est en légère augmentation.

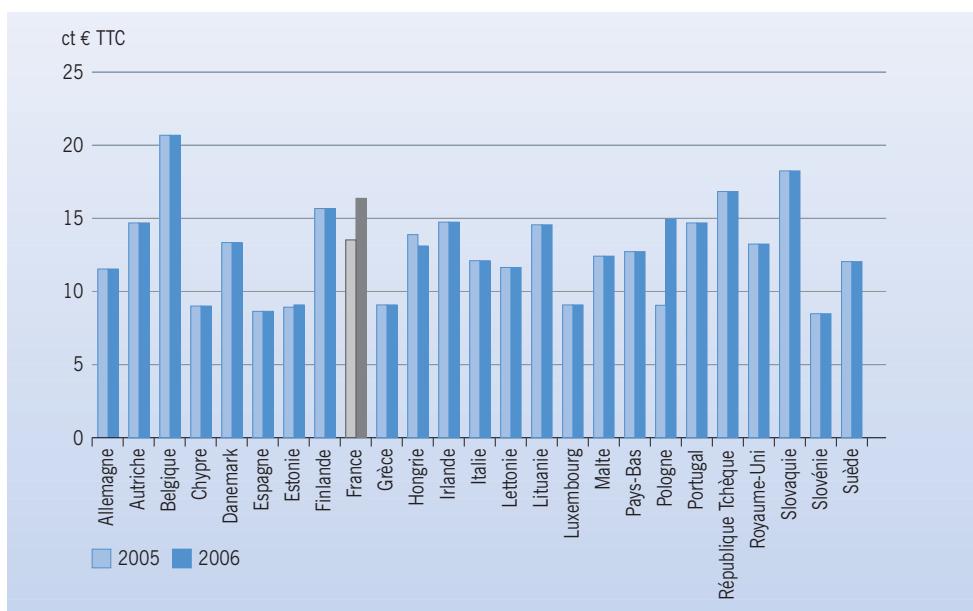
Evolution du prix moyen des appels locaux dans l'Europe des 25



Source : 12^e rapport de la Commission européenne.

Le prix d'un appel local de 3 minutes (tarif de base de l'opérateur historique en heure de pointe) a augmenté en France en septembre 2006 par rapport à 2005 pour s'établir à 16,2 centimes € TTC (contre 13,4 centimes € TTC) et se situe au-dessus de la moyenne européenne de 13,1 centimes € TTC. Le prix le plus élevé est constaté en Belgique avec 20,8 centimes € TTC

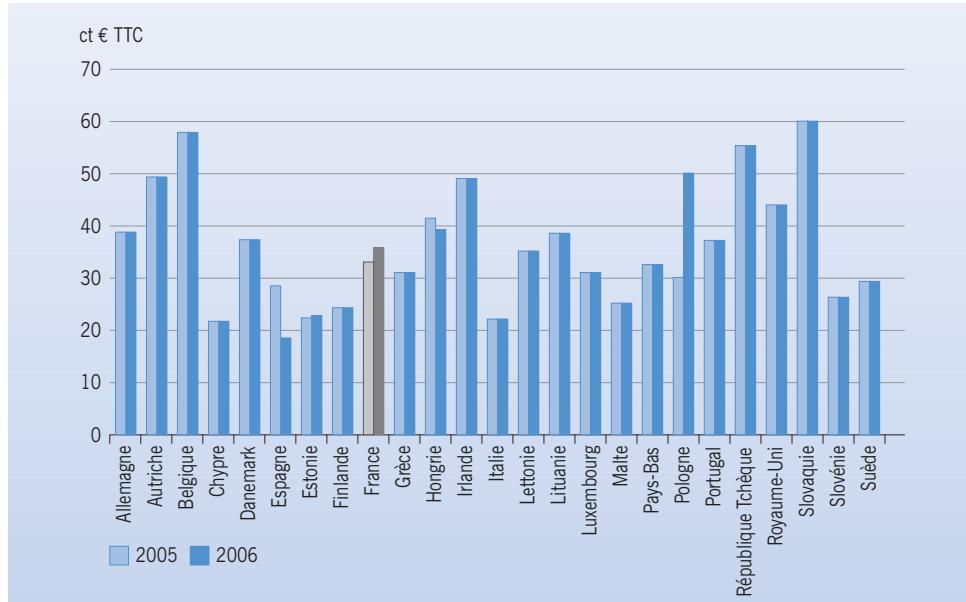
Prix d'un appel local de 3 mn au tarif de base de l'opérateur historique



Source : 12^e rapport de la Commission européenne.

Pour un appel local d'une durée de 10 minutes, le prix en France a également augmenté (35,8 centimes € TTC contre 33 centimes € TTC un an plus tôt) mais reste sous la barre des 36,5 centimes € TTC de la moyenne européenne. La Slovaquie, la Belgique et la République tchèque pratiquent les prix les plus élevés d'Europe.

Prix d'un appel local de 10 mn au tarif de base de l'opérateur historique

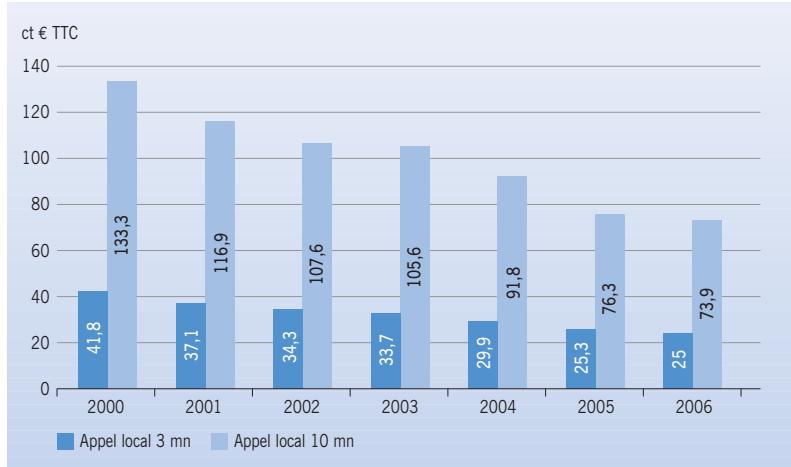


Source : 12^e rapport de la Commission européenne.

2. Le prix des appels nationaux

Globalement, le prix moyen des appels nationaux dans l'Union européenne baisse.

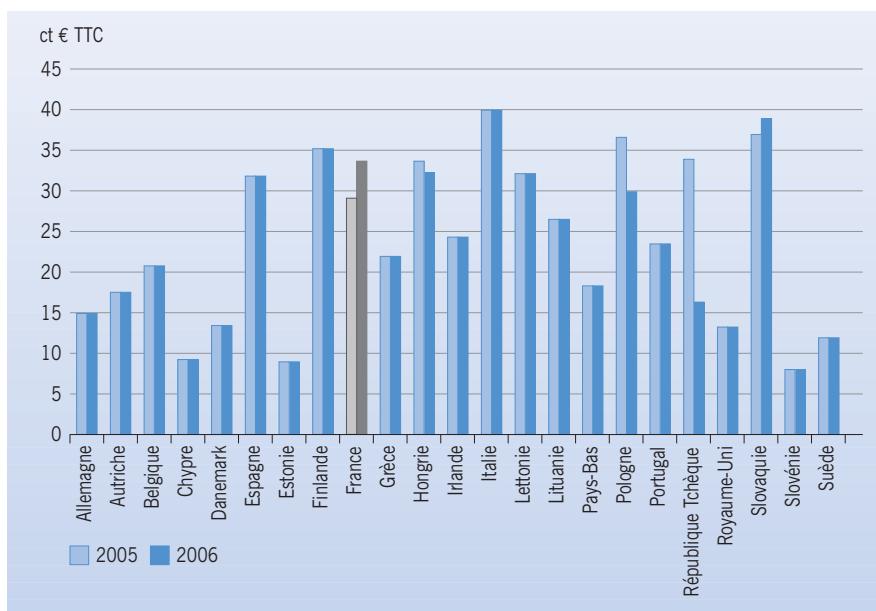
Evolution du prix moyen des appels nationaux dans l'Europe des 25



Source : 12^e rapport de la Commission européenne.

Le prix d'un appel national de 3 minutes en septembre 2006 (tarif de base de l'opérateur historique en heure de pointe) n'a pas évolué dans les trois quarts des pays de l'Union européenne par rapport à 2005. En revanche, il a augmenté en France passant de 28,8 centimes € TTC à 33,9 € TTC. C'est en Italie que ce prix reste le plus élevé d'Europe à 39,9 centimes € TTC.

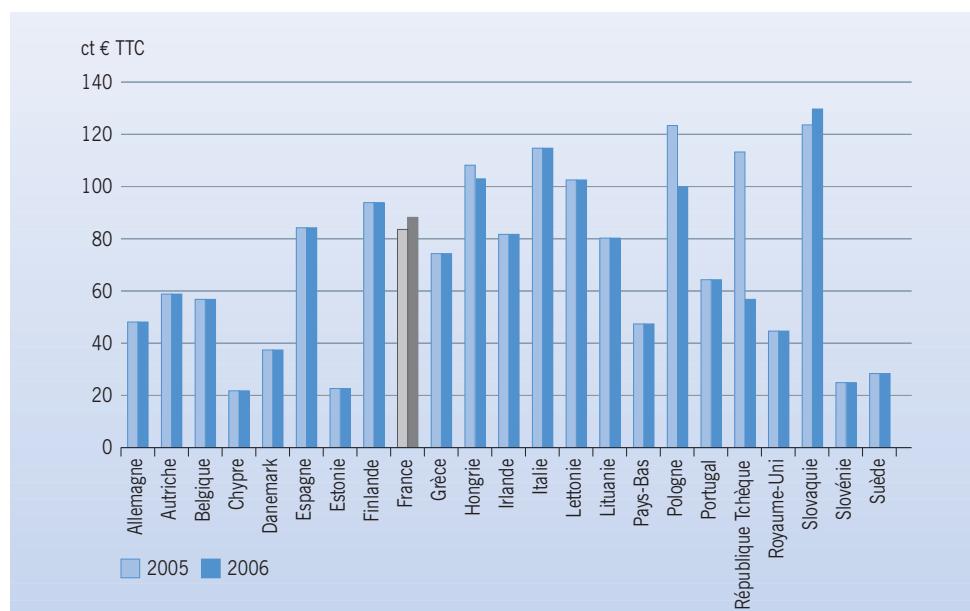
Prix d'un appel national de 3 mn au tarif de base de l'opérateur historique



Source : 12^e rapport de la Commission européenne.

Pour un appel national de 10 minutes, la Slovaquie et l'Italie pratiquent les prix les plus élevés. La France, avec un tarif de l'appel en augmentation de 5 centimes (à 88,5 centimes € TTC en 2006) se situe toujours au-dessus de la moyenne européenne (73,9 centimes € TTC). C'est à Chypre et en Estonie que sont constatés les prix les plus bas.

Prix d'un appel national de 10 mn au tarif de base de l'opérateur historique



Source : 12^e rapport de la Commission européenne.

3. Les appels mobiles

La Commission européenne a comparé les prix des forfaits proposés par les deux plus importants opérateurs mobiles dans chaque pays d'Europe et a utilisé les paniers de l'OCDE pour classer les différentes offres.

Pour les petits consommateurs en 2006, les tarifs les plus intéressants étaient proposés en Lettonie (et plus généralement dans les pays Baltes et au Danemark). C'est au Royaume-Uni que sont pratiqués les tarifs les plus désavantageux pour cette catégorie d'utilisateurs.

Pour un usage moyen, l'Allemagne, Malte et l'Italie présentent les tarifs les plus élevés. C'est le Danemark, la Lituanie et la Lettonie qui proposent les prix les plus intéressants.

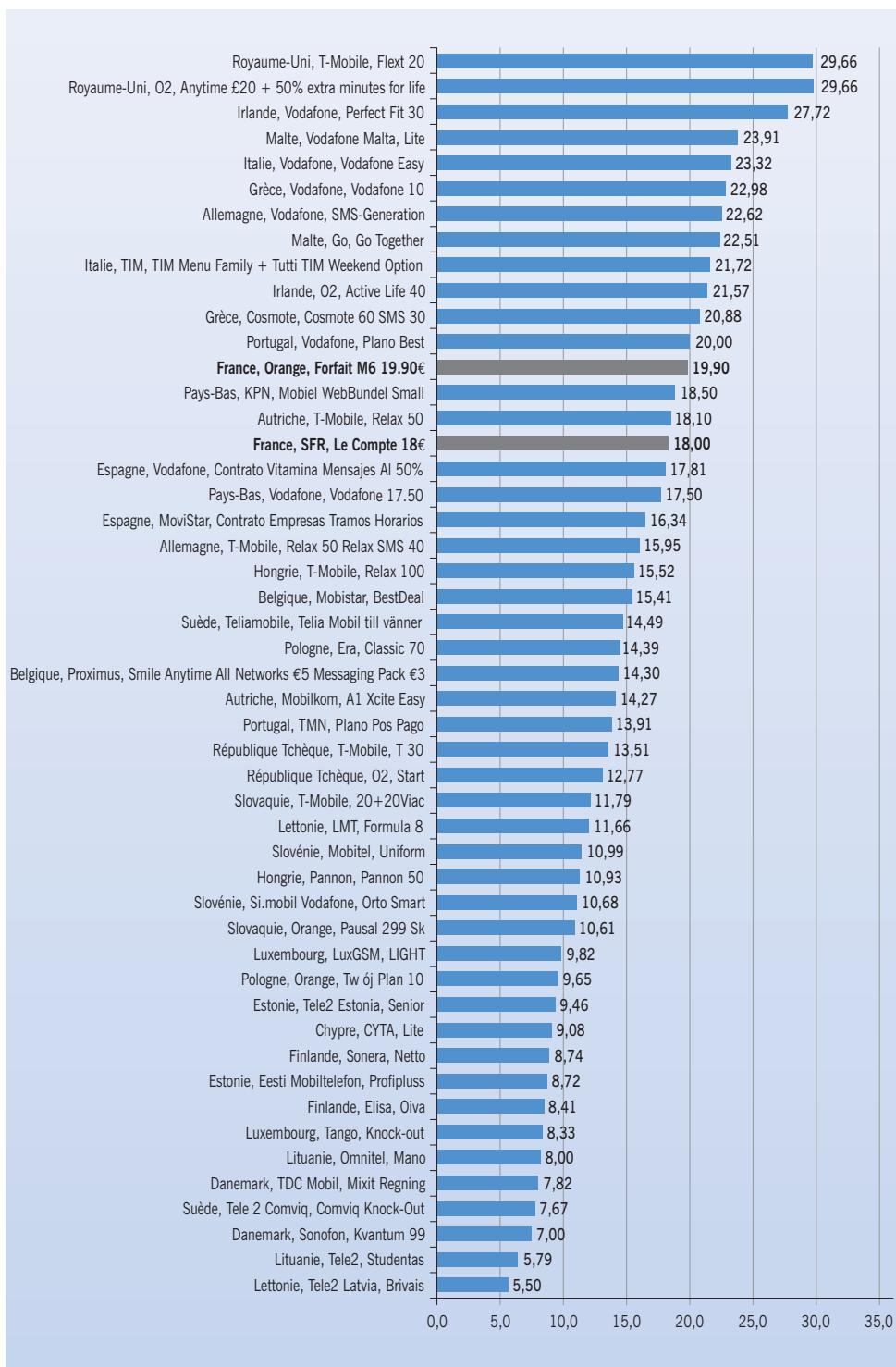
Une fois encore, le Danemark, la Lituanie et la Lettonie présentent les offres les plus attrayantes pour les gros utilisateurs. Malte et l'Allemagne sont les pays les plus désavantageux en termes de tarifs pour une forte utilisation du mobile.

Écart entre les prix les plus hauts et les prix les plus bas selon l'usage du mobile en Europe

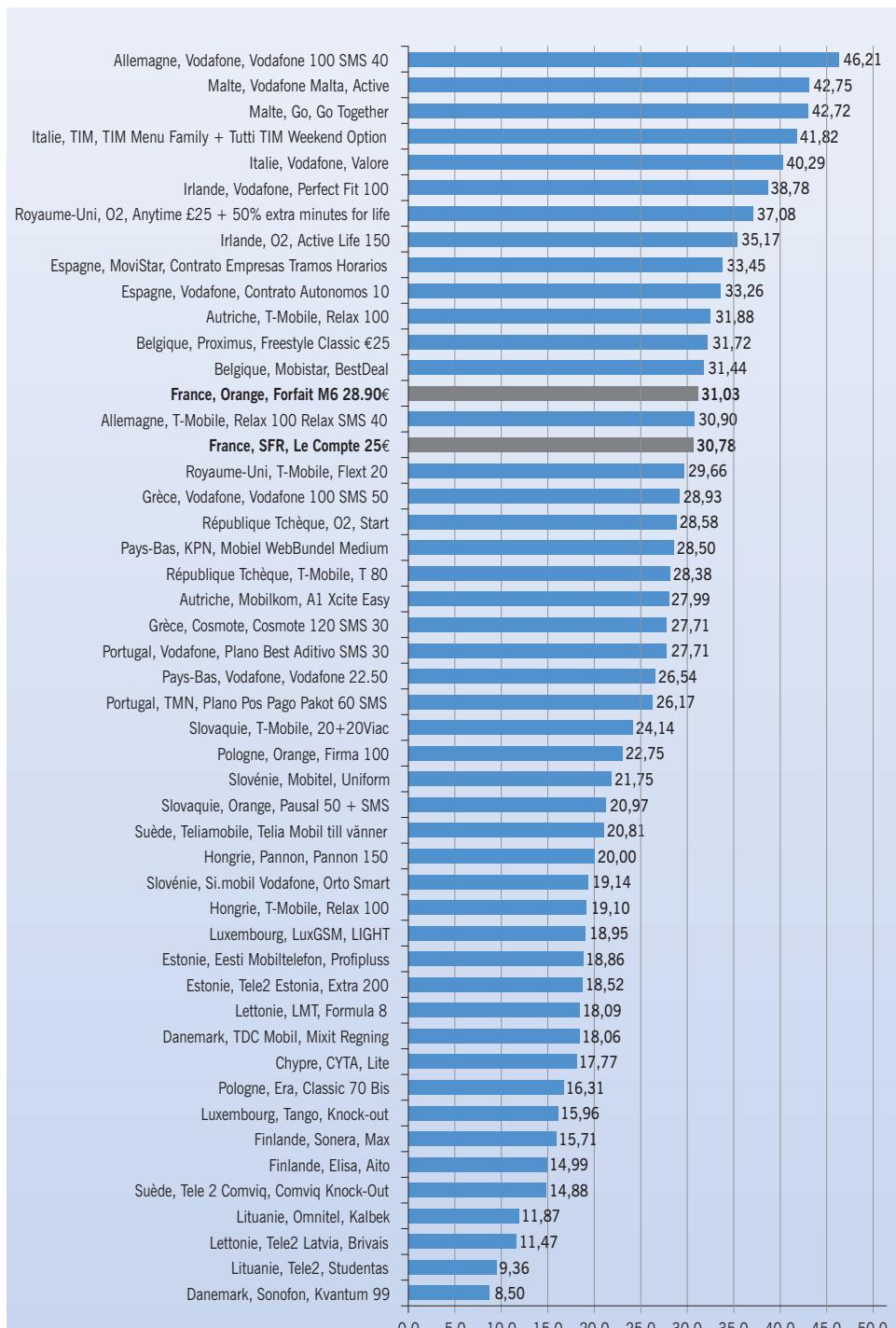
	Prix les plus hauts	Prix les plus bas	Fourchette France
Usage faible (30 appels sortants/mois + 33 SMS)	29,7 €/mois TTC (Royaume-Uni)	5,5 €/mois TTC (Lettonie)	18 - 19,9 €/mois TTC
Usage moyen (65 appels sortants/mois + 50 SMS)	46,2 €/mois TTC (Allemagne)	8,5 €/mois TTC (Danemark)	25 - 28,9 €/mois TTC
Usage intensif (140 appels sortants/mois + 55 SMS)	79,4 €/mois TTC (Malte)	17,6 €/mois TTC (Danemark)	46,5 - 54,8 €/mois TTC

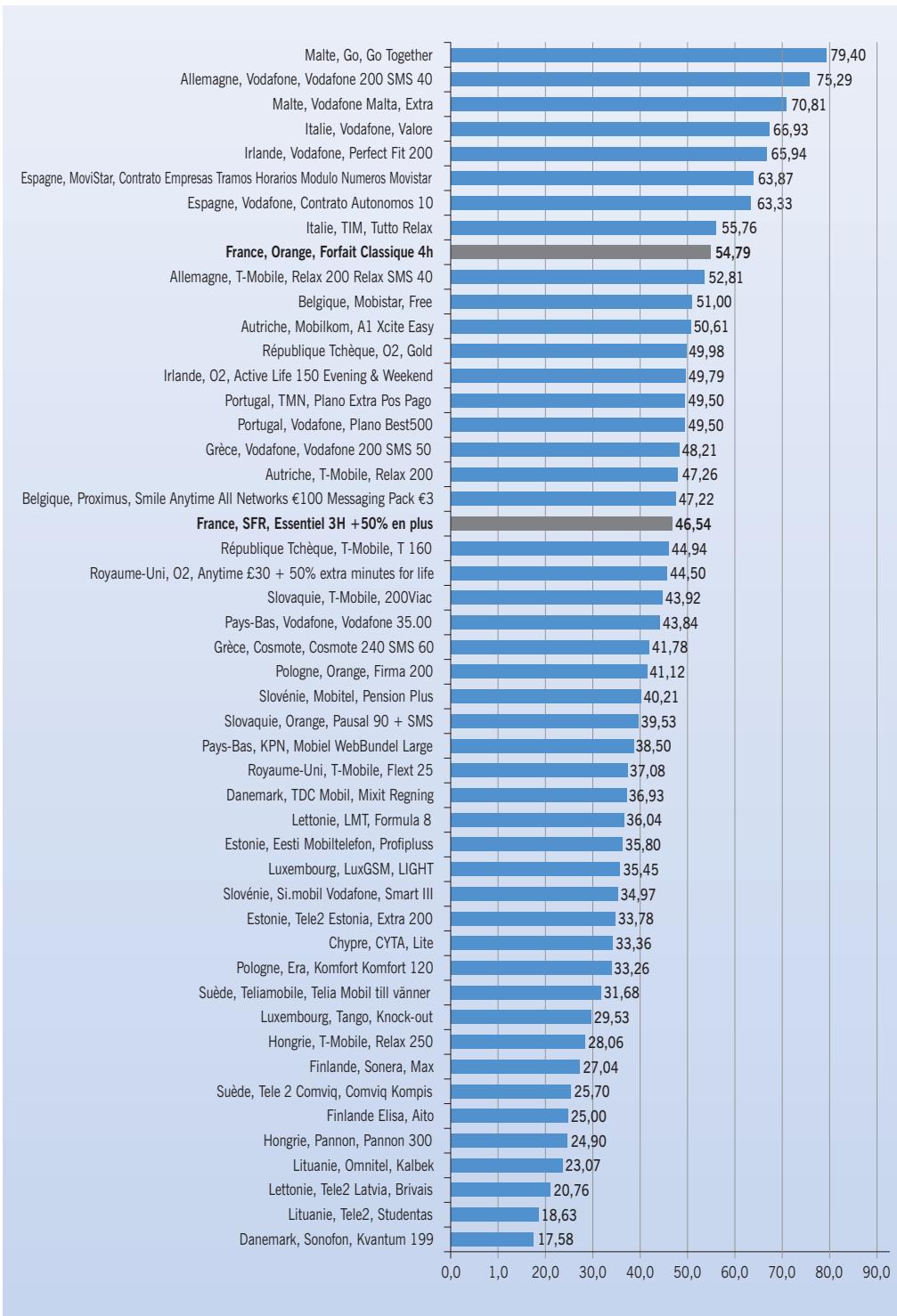
Source : 12^e rapport de la Commission européenne.

Prix mensuel pour un faible usage du mobile (€/mois TTC)

Source : 12^e rapport de la Commission européenne.

Prix mensuel pour un usage moyen du mobile (€/mois TTC)

Source : 12^e rapport de la Commission européenne.

Prix mensuel pour un usage intensif du mobile (€/mois TTC)Source : 12^e rapport de la Commission européenne.

Les consommateurs

1.	La prise en compte de l'intérêt des consommateurs	225
A.	Une prise en compte de la demande adaptée à l'évolution des marchés	225
B.	Quelques exemples d'actions de l'Autorité au bénéfice des consommateurs	227
C.	L'assistance aux consommateurs au quotidien	229
2.	Le suivi de la qualité de service	231
A.	La téléphonie mobile	231
B.	La téléphonie fixe	232
C.	Les services de renseignements	233
3.	Les services de renseignements téléphoniques	235
A.	Le cadre de mise en œuvre des 118	235
B.	La disparition du 12	235
C.	Bilan	236
4.	L'annuaire universel	239
A.	Le contexte général	239
B.	Droits des abonnés, obligation des opérateurs et des éditeurs d'annuaire universel	241
C.	Les conditions de mise à disposition des listes d'abonnés	243
D.	Une mise en place à parachever	246
5.	La conservation des numéros	247
A.	Evolutions législatives et réglementaires	247
B.	La portabilité des numéros mobiles (PNM)	248
C.	La portabilité des numéros fixes	253
6.	Les services à valeur ajoutée	257
A.	Le marché des services à valeur ajoutée	257
B.	Les propositions de l'ARCEP dans sa consultation publique sur le secteur	259

La prise en compte de l'intérêt des consommateurs

PARTIE
6

La loi charge l'Autorité de veiller “à l'exercice au bénéfice du consommateur d'une concurrence effective et loyale¹”. La création d'un marché concurrentiel, qui permet au consommateur le choix de ses fournisseurs de service de communications électroniques, est une première étape nécessaire mais non suffisante. Elle s'appuie essentiellement sur une régulation “asymétrique” qui impose des obligations aux opérateurs puissants afin de permettre le développement d'une concurrence pérenne. Cette régulation concurrentielle sectorielle cède progressivement la place au droit commun de la concurrence au fur et à mesure du développement de la concurrence. Elle doit être complétée par une régulation “symétrique” pour définir les obligations s'appliquant à l'ensemble des opérateurs du marché, afin de garantir au consommateur notamment l'interopérabilité des réseaux, un niveau minimal de qualité de service, une information adéquate et des procédures de changement d'opérateurs fluides lui permettant de faire jouer au mieux la concurrence.

1 - Cf. article L. 32-1 du CPCE.

A. Une prise en compte de la demande adaptée à l'évolution des marchés

Des tribunaux aux associations de consommateurs en passant par le CNC, la DGCCRF et l'ARCEP, des acteurs différents interviennent sur les divers champs susceptibles d'intéresser le consommateur (le développement de la concurrence, l'information et le conseil aux consommateurs, le contrôle des pratiques contractuelles, le traitement des réclamations, la représentation des consommateurs auprès des entreprises, des régulateurs et du gouvernement) avec des objectifs et des missions variés.

L'instauration d'une concurrence pérenne est l'une des missions principales de l'Autorité. Bien qu'elle ne soit pas investie de pouvoirs en matière de droit de la consommation, l'Autorité intervient pour améliorer l'information des consommateurs ou modifier certaines pratiques contractuelles afin de garantir la fluidité des marchés de détail. *A contrario*, le traitement individuel des réclamations ne relève pas de son champ d'action. Cependant, consultée par le ministre délégué à l'Industrie, elle a réalisé un rapport sur la médiation dans le secteur des communications électroniques, qui a été publié en décembre 2005.

Toutes les modalités d'intervention n'ont pas le même poids ni la même complexité.

1. De la régulation asymétrique

Partant d'un marché fortement concentré, voire monopolistique, le premier objectif est de créer le choix pour le consommateur en favorisant le développement d'une concurrence durable, fondée sur l'investissement et l'innovation. Cette première phase d'ouverture du marché, qui fait largement appel à une régulation asymétrique car faisant peser des obligations sur les opérateurs dominants, est indispensable. Depuis 1997, en veillant notamment à l'ouverture du réseau de France Télécom et à l'accès des nouveaux entrants aux marchés notamment via l'interconnexion et le dégroupage, l'Autorité a mis en œuvre cette première étape qui a joué un rôle majeur dans l'amélioration du bien-être des consommateurs sur les marchés de communications électroniques. Simultanément, l'obligation de fourniture du service universel permet d'assurer aux consommateurs qu'ils disposeront d'un service téléphonique de qualité à un prix abordable.

2. Vers une régulation symétrique

Lorsque le marché est structurellement plus concurrentiel, la régulation asymétrique est moins nécessaire et l'objectif principal est alors de maintenir à long terme un environnement concurrentiel bénéfique aux consommateurs, via des règles communes à l'ensemble du secteur, c'est-à-dire via une régulation symétrique. Cette régulation peut traiter différents sujets. La protection et l'information des consommateurs en sont des thèmes majeurs pour permettre au consommateur d'exercer pleinement son choix et de bénéficier au mieux d'un marché concurrentiel. Ainsi, le suivi des clauses contractuelles, la portabilité des numéros, l'encadrement des services de renseignements téléphoniques et de l'annuaire universel, ou l'information sur la qualité de service des opérateurs font-elles partie de la régulation symétrique. En matière d'information, l'Autorité encourage une transparence favorable aux consommateurs, tout en évitant la mise à disposition de certaines données, notamment individuelles, qui pourraient contribuer à des comportements collusifs.

Alors que la concurrence est maintenant plus mature sur les marchés de communications électroniques en France, l'Autorité s'engage progressivement dans cette nouvelle étape. Parallèlement, les mesures de régulation asymétrique seront maintenues quand cela sera justifié.

B. Quelques exemples d'actions de l'Autorité au bénéfice des consommateurs

1. Une régulation stimulant l'investissement et l'innovation

L'Autorité privilégie, en accord avec le cadre réglementaire européen, le développement d'une concurrence par les infrastructures, sur les parties de réseau où celle-ci est économiquement viable. En amenant les opérateurs alternatifs à s'affranchir progressivement des services de l'opérateur historique, la concurrence par les infrastructures instaure une concurrence pérenne, qui conduit à terme à une régulation plus légère, voire à sa disparition. Elle permet de plus la différenciation des services des opérateurs et les incite à l'innovation, ce qui stimule les marchés et profite aux consommateurs, comme le montre l'évolution du secteur des communications électroniques au cours des dix dernières années et plus particulièrement celle du marché du haut débit. Pour faire émerger cette concurrence, l'Autorité incite, via la régulation coordonnée des marchés de gros à différents niveaux, les opérateurs alternatifs à investir progressivement dans leurs propres réseaux, au fur et à mesure que leur base de clientèle s'élargit. L'efficacité de ce modèle, dit de "l'échelle d'investissements", repose par ailleurs sur l'obligation d'interopérabilité et d'interconnexion imposée à l'ensemble des opérateurs.

La mise en œuvre dynamique de ce processus nécessite que France Télécom propose des offres de gros adéquates (par exemple, le dégroupage de la boucle locale, la VGAST), permettant la réplicabilité de ses offres de détail par les opérateurs concurrents, au fur et à mesure de leur déploiement.

2. Une concurrence qui bénéficie aux consommateurs : un gain estimé à 10 milliards € entre 1998 et 2005

Les actions de l'Autorité visent aussi à faciliter le changement d'opérateur, comme par exemple ses travaux sur la portabilité des numéros fixes et mobiles, le déverrouillage des terminaux mobiles ou les durées d'engagement. La facilitation du changement d'opérateur donne aux consommateurs les moyens de faire jouer cette concurrence et donc de la stimuler, mais aussi de profiter au mieux des différentes offres proposées par le marché.

Ceux-ci ont pu profiter d'une explosion d'offres innovantes, comme le haut débit fixe et mobile, les offres convergentes, la télévision et la voix par Internet. Cette innovation accrue et stimulée est dans le même temps accompagnée d'une baisse de prix tant des communications que de l'accès.

Ainsi, on peut estimer qu'entre 1998 et 2005, le prix pour les consommateurs aura, en moyenne, diminué d'un peu plus de 30 % et que les usages auront été multipliés par près de 2,5, ce qui se traduit par une hausse du surplus pour les consommateurs de plus de 10 milliards € sur la période (ce résultat est expliqué en annexe).

Le taux de pénétration remarquable du haut débit est la parfaite illustration de l'effet bénéfique sur l'innovation et les prix que peut avoir l'entrée sur un marché de nouveaux acteurs venant stimuler la concurrence. Entre 2000 et 2006, avec l'explosion du dégroupage, les offres Internet se sont démocratisées. A un prix moyen actuel d'une trentaine d'euros, pour des débits toujours croissants (aujourd'hui jusqu'à 25 Mbits/s), les services se sont progressivement étendus, l'abonnement incluant l'accès Internet

et les communications téléphoniques, ainsi que, souvent, la télévision. L'année 2006 a vu ce marché progresser encore, avec le développement du dégroupage total (2,1 millions de lignes), permettant aux consommateurs qui y sont éligibles de s'affranchir de l'abonnement téléphonique de France Télécom.

3. Des actions directes désormais renforcées

L'Autorité joue un rôle dont l'impact sur les consommateurs est plus direct : elle mène une action de surveillance des marchés de détail.

a. Les prix

L'Autorité ne régule qu'exceptionnellement les prix de détail, car l'essentiel de son action se porte sur les marchés de gros. Les baisses imposées par l'Autorité sur les tarifs que se facturent les opérateurs entre eux (tarifs de gros) peuvent ainsi être directement répercutées sur les prix de détail, comme par exemple les tarifs facturés par les opérateurs mobiles aux opérateurs fixes pour la transmission de leurs appels, ou bien ceux que se facturent les opérateurs mobiles entre eux pour l'acheminement des SMS. L'Autorité a également initié en 2006 la réflexion européenne sur les prix excessifs de l'itinérance internationale (le *roaming*) en préconisant une baisse des tarifs de gros accompagnée d'un encadrement des tarifs de détail.

Elle a par ailleurs mis en place un encadrement tarifaire des prix des communications du service universel pour deux paniers de consommation, l'un représentant un abonné métropolitain, le second un abonné outre-mer. Ces abonnés profitent ainsi directement d'une partie des gains de productivité du secteur qui, de ce fait, ne sont pas réservés uniquement aux clients les plus consommateurs.

b. La qualité de service

La seule surveillance des prix est insuffisante. Aussi l'Autorité s'intéresse-t-elle à la qualité de service offerte, qui ne doit pas souffrir de dégradation avec le développement de la concurrence, mais au contraire s'améliorer. Elle, a par exemple, fixé des seuils minimaux de qualité de service dans les licences des opérateurs de téléphonie mobile et leur a imposé la publication de cartes de couverture dont elle surveillera la validité. Elle a aussi depuis plusieurs années mis en place des enquêtes sur les services offerts par les opérateurs mobiles dont elle publie les résultats, et élaboré une méthodologie d'une enquête propre aux opérateurs fixes, qui donnera lieu à une consultation en 2007.

c. L'amélioration des relations entre consommateurs et opérateurs

L'Autorité veille à l'amélioration des relations entre consommateurs et opérateurs ou entre opérateurs, notamment sur les modalités de changement d'opérateur ou les services à valeur ajoutée. Elle peut par ailleurs proposer des améliorations hors de son champ de compétence direct, comme cela a été le cas pour les délais de résiliation qu'elle jugeait trop longs.

d. La mise à disposition auprès du public d'un annuaire universel et de services de renseignements de qualité

L'Autorité a poursuivi depuis 2004 un important travail avec les opérateurs et les éditeurs d'annuaire universel visant à permettre la mise à disposition auprès du public d'un annuaire universel et de services de renseignements de qualité². Il s'agissait de garantir aux abonnés, utilisateurs et consommateurs, une protection de leurs droits

2 - Voir *infra* (chapitre 5).

(y compris le droit de figurer gratuitement dans les listes d'annuaires) et de leurs données personnelles, tout en assurant un contenu pertinent et cohérent des annuaires, ainsi qu'un mode de fonctionnement efficace et sûr du processus de mise à disposition des listes d'abonnés et utilisateurs entre opérateurs et éditeurs. Ces travaux ont donné lieu à la rédaction d'un projet de décision à portée réglementaire, qui a été mis en consultation publique durant l'été 2006. Après avoir ainsi consulté les différents acteurs concernés, dont les associations de consommateurs, l'Autorité a adopté sa décision le 30 novembre 2006³, décision homologuée par le ministre chargé des communications électroniques le 8 mars 2007.

e. L'information des consommateurs

L'Autorité participe également à l'information des consommateurs, notamment via son site Internet (www.arcep.fr) et le site Internet dédié aux numéros de renseignements téléphoniques (www.appel118.fr), mais aussi en rencontrant des associations les représentant⁴.

f. Les obligations de service universel

L'Autorité assure la vérification des obligations de service universel de France Télécom, qui comportent en particulier la fourniture d'un service téléphonique de qualité à un prix abordable sur l'ensemble du territoire. Elle contrôle les tarifs du service universel soit au travers d'une mesure d'encadrement pluriannuel, soit en s'opposant éventuellement à leur mise en œuvre par une décision motivée ou en émettant un avis favorable.

g. Le déploiement des réseaux

L'Autorité veille particulièrement à la prise en compte de l'intérêt des territoires dans l'accès aux services.

En créant et en animant le Comité des réseaux d'initiative publique (CRIP)⁵, l'Autorité a créé un lieu d'échanges avec les collectivités et les opérateurs sur les sujets d'aménagement numérique du territoire, où les collectivités territoriales jouent un rôle majeur, notamment en matière de déploiement du haut débit.

Pour renforcer cette action, elle a délivré des autorisations d'utilisation de fréquences afin de faciliter la diffusion du haut débit dans les zones moins denses, via les boucles locales radio.

Elle veille à la résorption des "zones blanches" de la téléphonie mobile et à la qualité de l'information sur la couverture délivrée par les opérateurs.

C. L'assistance aux consommateurs au quotidien

L'Autorité n'ayant pas de compétences directes en matière de droit de la consommation, elle n'est donc pas en mesure d'instruire une plainte issue d'un conflit entre un consommateur et son opérateur. Toutefois, dès l'origine, l'Autorité a mis en œuvre une assistance indirecte au consommateur. Il s'agissait alors soit de répondre directement au consommateur si une question liée à la compréhension des offres issues des décisions de régulation était posée, soit d'appuyer la demande de la résolution du conflit d'un consommateur auprès de son opérateur. Dans ce dernier cas, l'Autorité transmet le dossier à l'opérateur.

3 - *Décision de l'ARCEP n° 06-0639 du 30 novembre 2006 précisant les conditions de mise à disposition des listes d'abonnés et d'utilisateurs à des fins d'édition d'annuaires universels ou de fourniture de services universels de renseignements, publiée au JO le 24 mars 2007 par arrêté du ministre.*

4 - Cf. partie 2, chapitre 2, D.

5 - Cf. partie 9, chapitre 2.

PARTIE
6

En 2006, l'Autorité a reçu 11 000 sollicitations de consommateurs, par courrier, mail et téléphone, soit 30 % de plus qu'en 2005.

Cette évolution à la hausse peut d'abord s'expliquer par l'élargissement de la base de la clientèle aux nouvelles technologies et aux nouveaux services (*triple play*...), dont l'utilisation demande parfois de disposer d'un niveau d'information suffisant. En effet, si seuls les technophiles avertis les plébiscitaient auparavant, ces nouveaux services sont désormais largement accessibles au grand public. La probabilité qu'un consommateur se heurte à des difficultés est donc d'autant plus importante que le nombre de clients augmente.

Mais l'Autorité a également constaté qu'elle était souvent sollicitée trop tôt dans le processus de traitement des réclamations : un nombre important de conflits portés à la connaissance de l'ARCEP aurait pu être traité au préalable par le service client des opérateurs. Ces sollicitations s'ajoutent donc à celles, en nombre plutôt stable, des consommateurs qui n'ont pas trouvé de solutions satisfaisantes avec leur opérateur avant de transmettre leur dossier à l'Autorité.

On peut d'ailleurs se demander si le nombre croissant de plaintes transmises à l'Autorité n'est pas lié à la plus grande notoriété du régulateur auprès du grand public.

6 - Cf. <http://www.arcep.fr/>
consommateurs.

Notons que ce flux de sollicitations peut être directement utile pour identifier et résoudre des dysfonctionnements particuliers détectés dans les réclamations des consommateurs. C'est par exemple le cas des écrasements à tort de ligne ADSL pour lesquelles l'Autorité a demandé aux opérateurs de rétablir la connexion, sans frais et dans les plus brefs délais.

Reste que la majorité des plaintes des consommateurs relève strictement du droit de la consommation, pour lequel l'Autorité n'a pas de compétences, et devrait trouver d'abord une solution auprès des services client des opérateurs.

Le suivi de la qualité de service

La qualité du service rendu conditionne la relation entre un opérateur et son client. Elle est un facteur de succès de l'ouverture du marché à la concurrence.

Dans le souci d'informer au mieux le consommateur⁷, l'Autorité effectue régulièrement des enquêtes de qualité de service.

7 - Cf. article L 32-1 (12^e) du CPCE.

Un récent décret⁸ a précisé les règles portant sur les conditions de permanence, de qualité et de disponibilité du réseau et du service. Notamment, tout opérateur doit *"prendre les dispositions nécessaires pour assurer de manière permanente et continue l'exploitation du réseau et des services de communications électroniques et pour qu'il soit remédié aux effets de la défaillance du système dégradant la qualité du service pour l'ensemble ou une partie des clients, dans les délais les plus brefs"*.

8 - Décret n° 2005-862 du 26 juillet 2005, JO du 29 juillet 2005.

L'article D.98-4 du CPCE précise aussi que tout opérateur a l'obligation de rendre compte de la qualité de son service sur la base d'indicateurs que l'ARCEP définit. L'Autorité mène actuellement des travaux pour déterminer les indicateurs de qualité de service pour la téléphonie fixe⁹.

9 - Voir infra.

A. La téléphonie mobile

Pour la neuvième année consécutive, l'Autorité a mené en 2006 une enquête d'évaluation de la qualité de service des réseaux de téléphonie mobile en France métropolitaine, telle qu'elle peut être perçue au quotidien par les clients des trois opérateurs. Outre la disponibilité des services, cette campagne de mesures vise aussi à évaluer le maintien et la qualité des services offerts par les opérateurs, notamment :

- ◆ la qualité auditive des communications téléphoniques ;
- ◆ le service de messages courts (SMS) ;
- ◆ le service de messages multimédias (MMS et email i-mode équivalent) ;
- ◆ le transfert de données en mode paquet ;
- ◆ la navigation sur des sites Internet mobile (WAP et i-mode).

L'étude 2006 a été conduite par le cabinet Directique, selon la méthodologie et le cahier des charges définis par un groupe de travail associant les opérateurs mobiles et soumis à la consultation d'une association d'utilisateurs.

Afin de mieux rendre compte de l'utilisation des clients tout au long de l'année, la campagne de mesures s'est déroulée sur une période de six mois, de janvier 2006 à juin 2006, sur la base de plus de 11 000 points de mesures effectués sur le réseau GSM de chaque opérateur.

Les résultats de cette enquête, publiés en octobre 2006, ont mis en évidence :

- ◆ le maintien d'une bonne qualité générale des réseaux mobiles de seconde génération dans un contexte où le volume de trafic augmente de 10 à 15% par an ;
- ◆ le maintien du développement de réseaux de troisième génération pour deux des trois opérateurs audités.

En parallèle, l'Autorité a également mené en 2006, à titre expérimental, une enquête de qualité des réseaux de troisième génération, limitée aux agglomérations de Paris, Lyon et Marseille. Cette enquête, réalisée par le cabinet GET, concernait les services de téléphonie, de messages courts SMS, de visiophonie, de téléchargement de fichiers et de télévision sur mobile sur les réseaux 3G d'Orange France et de SFR. Cette enquête, dont l'objectif premier était de valider les méthodes de mesure 3G, a permis de faire les observations suivantes :

- ◆ le débit de données de la 3G est très supérieur à celui du mode GPRS ;
- ◆ le service de visiophonie est globalement satisfaisant, y compris l'interopérabilité entre les deux opérateurs ;
- ◆ la qualité des communications téléphoniques et des SMS atteint quasiment celle observée sur les réseaux de seconde génération.

Sur le plan méthodologique, les nombreux enseignements ouvrent la perspective d'évaluer les offres 3G dès la prochaine enquête annuelle de qualité de service, en 2007.

B. La téléphonie fixe

En 2006, l'Autorité a mené des travaux, en concertation avec les différents opérateurs concernés, pour définir des indicateurs de qualité de service que les opérateurs devront mesurer et rendre publics. Ce dispositif a vocation à faire l'objet d'une décision de l'Autorité¹⁰.

10 - Cf. article D.98-4 du CPCE fixant les obligations des opérateurs concernant la disponibilité et la qualité du réseau et des services.

L'objectif recherché par l'ARCEP est de :

- ◆ définir les indicateurs de qualité du service téléphonique qui devront être mesurés par les opérateurs ;

- ◆ répondre aux principales attentes des utilisateurs face aux nouvelles offres de téléphonie et notamment aux offres de VoIP ;
- ◆ inciter les opérateurs à surveiller et améliorer la qualité des prestations fournies.

Une concertation menée avec divers acteurs concernés par la qualité de service de la téléphonie fixe (opérateurs, associations de consommateurs...) a été lancée en 2006. Cette concertation a mis en évidence la nécessité de procéder à une analyse technique approfondie afin de bien définir les indicateurs de mesure à prendre en compte. Elle a aussi révélé une volonté générale de suivre et d'améliorer la qualité fournie aux utilisateurs.

L'évaluation de la qualité du service sur un réseau de télécommunications s'appuie notamment sur les trois principes suivants : la disponibilité des composantes du service, le délai dans lequel toute composante du service est utilisable et la fidélité dans la transmission du contenu. Sur cette base, l'Autorité a lancé fin 2006 une étude support afin de spécifier la liste des indicateurs qu'il conviendra de mesurer et d'évaluer les différentes méthodes de mesure qu'il faudra mettre en œuvre.

L'Autorité souhaite définir des indicateurs de mesure de la qualité des services de téléphonie fixe, et en particulier les services de voix sur large bande proposés dans le cadre du *tripleplay*¹¹. En effet, selon l'AFUTT¹², ces services génèrent environ 60 % des plaintes des consommateurs.

Ces indicateurs sont d'ordre strictement technique. Ils permettent d'évaluer la qualité de fonctionnement du service téléphonique mais pas celle du traitement du client dans les relations contractuelles qui le lient à son fournisseur de service. Les problématiques liées à l'obligation d'information sur le niveau de qualité des services offerts relèvent de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) du ministère de l'Economie.

11 - Il s'agit des offres permettant à un utilisateur de bénéficier, via sa connexion haut débit (le plus souvent ADSL), de trois services : Internet, téléphonie fixe et télévision.

12 - Association française des utilisateurs de Télécommunications, site Internet : www.afutt.org.

PARTIE
6

C. Les services de renseignements

Deux études de suivi de la qualité des services de renseignements téléphoniques¹³ ont été menées en 2006¹⁴. Elles prolongent le processus de suivi de la qualité des services de renseignements initié par l'enquête menée en novembre 2005 sur les anciens numéros de renseignements¹⁵.

13 - Voir infra (chapitre 3).

14 - Les enquêtes de qualité des services de renseignements sont toutes disponibles sur le site Internet de l'ARCEP : www.arcep.fr.

La première étude, menée en mars, a mesuré la qualité des 118 peu avant la fermeture des anciens numéros de renseignements. Elle a montré que la qualité des 118 ouverts à cette période était similaire à la qualité des anciens numéros de renseignements relevée par l'enquête de 2005. En effet, sur les trois indicateurs mesurés par l'Autorité (la disponibilité du service, l'exactitude des renseignements fournis et la rapidité de réponse), les 118 ont présenté des performances comparables à celles obtenues par les anciens numéros de renseignements fin 2005, voire ont même fourni une réponse dans un délai sensiblement plus rapide :

15 - Il s'agit du :
12 (France Telecom);
222 (SFR);
612 (Bouygues Télécom);
712 (Orange);
3200 (Scoot France);
3211 (IntraCallCenter)
et 3912 (l'Annuaire universel).

- ◆ 99 % des appels étaient répondus ;
- ◆ 88 % des appels servis donnaient une réponse exacte ;
- ◆ l'indicateur de rapidité était de 89, contre 100 en 2005 (un indice plus petit équivaut à un temps de réponse moins long).

Ces bons résultats devaient néanmoins être vérifiés après la fermeture du 12, qui allait entraîner une augmentation du nombre d'appels vers les 118.

C'est pourquoi l'Autorité a mené une seconde étude de suivi de qualité des services de renseignements en octobre 2006, sur les mêmes critères. Les résultats de cette enquête ont confirmé le maintien de la qualité globale des services de renseignements depuis l'ouverture des 118 en novembre 2005, et malgré la fermeture des anciens numéros de renseignements en avril 2006. Toutefois, des disparités plus fortes selon les numéros ont été constatées :

- ◆ rapidité : les nouveaux services accessibles par les 118 ont été globalement plus rapides que ceux offerts via les anciens numéros. Le gain en rapidité constaté en mars 2006 s'est confirmé ;
- ◆ disponibilité : la disponibilité des services 118 est restée excellente (98 % de disponibilité moyenne), et ce, malgré l'augmentation du nombre d'appels. Ce comportement était général sur les principaux numéros, même si certains 118 souffraient d'une disponibilité inférieure et d'un temps de traitement sensiblement plus long que la moyenne ;
- ◆ exactitude : la montée en charge des 118 après le 3 avril 2006 a entraîné une légère baisse des taux d'exactitude de plusieurs services très utilisés par les consommateurs. La moyenne du marché s'est établie à 87 % en octobre 2006, contre 88 % pour les 118 testés en mars 2006. Néanmoins, si le taux d'exactitude de certains 118, à forte notoriété, a baissé plus que la moyenne, d'autres en revanche se sont distingués par un taux d'exactitude en hausse.

Concernant les nouveaux acteurs apparus depuis avril 2006, les résultats étaient variables selon les opérateurs et les numéros : certains services ont apporté des réponses plus exactes mais pâtissaient de problèmes de disponibilité et de rapidité, alors que d'autres garantissaient un accès rapide à leur service sans nécessairement se distinguer en termes d'exactitude.

Les services de renseignements téléphoniques

PARTIE
6

A. Le cadre de mise en œuvre des 118

Suite à l'arrêt du Conseil d'Etat de juin 2004, l'ARCEP a mis en œuvre le processus de suppression du 12 avec l'ouverture des premiers nouveaux numéros commençant par 118, le 2 novembre 2005. Elle avait prévu une période de transition de cinq mois, pendant laquelle les anciens et les nouveaux numéros de renseignements ont cohabité¹⁶.

En 2006, l'Autorité s'est attachée à suivre l'ouverture du marché et le développement des nouveaux services de renseignements. Pour cela, elle a suivi la période transitoire, en publiant à deux reprises le volume d'appels passés vers les anciens et les nouveaux numéros. Elle a également précisé le contenu du message diffusé sur les anciens numéros après leur fermeture¹⁷.

Par ailleurs, l'Autorité a maintenu les liens avec les acteurs du secteur afin de répondre aux éventuels problèmes qui pouvaient apparaître. Tout au long de ce processus, les décisions de l'Autorité ont toujours été accompagnées de consultation du secteur, par des consultations publiques, des réunions multilatérales et des rencontres avec les acteurs.

B. La disparition du 12

Le 3 avril 2006, tous les anciens numéros de services de renseignements¹⁸ ont cessé de fournir leur prestation : à partir de cette date, la majorité des utilisateurs a réellement commencé à utiliser les 118.

16 - Décision de l'ART
n° 05-0061
du 27 janvier 2005.

17 - Décision de l'ARCEP
n° 06-0259
du 28 février 2006.

18 - Le 12 de France
Télécom, le 612
de Bouygues Telecom,
le 222 de SFR, le 712
d'Orange, le 3912
de l'Annuaire universel,
le 3200 de Scoot et
le 3211 d'IntraCallCenter.

Ce changement dans le plan de numérotation a été une évolution importante pour les consommateurs. En effet, nombre d'entre eux utilisent toujours les services de renseignements malgré l'essor des annuaires en ligne. En 2005, 16 des 23 millions de foyers disposant d'une ligne fixe avaient appelé au moins une fois un service de renseignements, et 225 millions d'appels avaient été passés vers ces services.

La fermeture du 12 et son remplacement par les numéros 118 ont donné lieu à des campagnes de communication importantes auprès des consommateurs autour des services et des tarifs offerts par les fournisseurs de services de renseignements.

Une communication institutionnelle a été réalisée par le ministère de l'Economie, en liaison avec l'ARCEP, sous la forme d'une brochure présentant le nouveau format, distribuée à plusieurs millions d'exemplaires. Par ailleurs, l'Autorité a créé un site Internet (www.appel118.fr)¹⁹ sur lequel les utilisateurs peuvent consulter les tarifs et les services de chaque numéro ainsi que des informations relatives à leurs évolutions.

Elle a également vérifié que le contenu du message diffusé sur les anciens numéros était de nature non discriminatoire entre les différents fournisseurs de service.

20 - L'Autorité a mené trois études concernant la qualité des services de renseignements. Elles sont détaillées au chapitre 2, C.

Par ailleurs, l'Autorité a mis en place un suivi de la qualité de service²⁰. Elle a ainsi pu constater que le développement de l'offre et l'apparition de nouveaux fournisseurs de service n'a pas affecté la qualité des prestations offertes aux consommateurs.

C. Bilan

1. Un enrichissement de l'offre de services

Si une majorité des 118 sont accessibles à des tarifs équivalents ou légèrement supérieurs à ceux des anciens numéros, les consommateurs disposent maintenant d'un choix plus large en termes de services et de tarifs et ne dépendent plus, par exemple, de leur opérateur lorsqu'ils utilisent leur téléphone mobile.

En effet, avant l'introduction des 118, les principaux services de renseignements proposaient simplement un envoi de l'information par SMS et la mise en relation. Les principaux services accessibles par des numéros 118 offrent désormais, pour le même tarif, des renseignements internationaux et un annuaire inversé, alors qu'il fallait auparavant passer par des services spécialisés plus coûteux. La plupart des numéros ne fixent pas de limites au nombre de renseignements demandés. Par ailleurs, certaines innovations ont vu le jour, comme l'envoi par MMS du plan d'accès à l'adresse recherchée ou les renseignements par automate.

2. Une diversification de l'offre tarifaire

Alors que les anciens services de renseignements facturaient "à l'appel" avec des tarifs s'échelonnant entre 0,56 €/appel et 1,20 €/appel (le 12 étant à 0,90 €/appel), les 118 proposent un éventail de tarifs plus large qu'auparavant. En effet, de nombreux numéros utilisent un tarif mixte (prix à l'appel + prix à la minute) et, pour tous les numéros, la durée d'appel depuis un téléphone portable est décomptée en sus.

3. Une qualité de service maintenue mais un trafic en baisse

Malgré l'accompagnement du marché, l'introduction des 118 a entraîné une baisse significative des appels vers les services de renseignements après le 3 avril 2006. Comme dans les autres pays où le même processus a été mis en œuvre, la disparition

du 12 en France a renforcé le report vers d'autres sources d'information comme Internet. Ces phénomènes expliquent certainement en partie cette baisse des volumes d'appels.

Par ailleurs, les résultats des enquêtes de qualité de service menées par l'Autorité montrent que les nouveaux numéros 118 sont aussi disponibles et exacts que les anciens numéros, y compris après le 3 avril 2006. En outre, les 118 sont globalement plus rapides que les services accessibles par les anciens numéros. Le plus grand nombre d'acteurs entraîne toutefois des variations plus importantes dans les résultats individuels.

L'annuaire universel

PARTIE
6

A. Le contexte général

1. Le cadre législatif et réglementaire

Les principes de mise en place des services d'annuaires universels (annuaires imprimés, annuaires en ligne, services de renseignements...) sont définis par la loi²¹ : tout abonné a le droit de figurer gratuitement dans les listes constituées par les opérateurs et destinées à être "publiées dans les annuaires ou consultables par l'intermédiaire d'un service de renseignements [...]"

Les modalités de leur mise en œuvre ont été précisées par un décret²², sur lequel l'Autorité avait rendu un avis²³.

22 - Décret n° 2005-606 du 27 mai 2005 relatif aux annuaires et aux services de renseignements.

23 - Avis de l'ART n° 04-1039 du 7 décembre 2004 sur le projet de décret modifiant le décret n° 2003-752 du 1er août 2003 relatif aux annuaires universels et aux services universels de renseignements et modifiant le CPCE.

2. Les actions engagées par l'Autorité

Depuis 2004, l'Autorité a mené, avec les acteurs concernés (opérateurs fixes ou mobiles, éditeurs d'annuaire universel, fournisseurs de services de renseignements universels, associations de consommateurs, CNIL...), une concertation visant à déterminer les modalités de collecte des informations auprès des abonnés ainsi que les modalités de cession des listes d'abonnés et d'utilisateurs aux éditeurs, nécessaires à la fourniture rapide et satisfaisante des services d'annuaires universels.

Ces consultations ont, dans un premier temps, conduit l'Autorité à publier, en décembre 2004, des lignes directrices relatives aux conditions de cession des listes d'abonnés entre opérateurs et éditeurs. Ces lignes directrices ont défini des orientations pour faciliter le processus de constitution et de mise à disposition des listes d'abonnés et d'utilisateurs.

Suite à la publication du décret du 27 mai 2005, l'Autorité a demandé aux opérateurs de constituer rapidement leurs listes d'abonnés et d'organiser la cession de ces listes aux éditeurs d'annuaire universel et aux fournisseurs de service universel de renseignements.

Néanmoins, de nombreux opérateurs n'avaient toujours pas, au début de l'année 2006, cédé leurs listes d'abonnés (certains mettant en avant des difficultés liées aux incertitudes entourant la tarification des listes ou leur contenu). Par ailleurs, certaines listes d'abonnés et d'utilisateurs, en particulier celles constituées par les opérateurs mobiles, ne contenaient qu'un faible nombre d'abonnés par rapport au nombre total de leurs clients.

L'Autorité a alors engagé plusieurs actions :

24 - Décision de l'ARCEP
n° 06-0639 du 30 novembre
2006 précisant
les conditions de mise
à disposition des listes
d'abonnés et d'utilisateurs à
des fins d'édition d'annuaires
universels ou de fourniture de
services universels
de renseignements, publiée
au JO le 24 mars 2007
par arrêté du ministre.

25 - A la suite des travaux
menés entre février 2005 et
juin 2006 dans le cadre
du groupe de travail qui
réunissait les acteurs
du secteur, l'Autorité a réalisé
une consultation publique
sur son projet de décision
entre le 7 juillet et le 29 août
2006. Dans un souci de
transparence, l'Autorité a
consulté la CCR, la CCRSCE
et la CNIL.

- ◆ le lancement de procédures susceptibles de conduire à sanctionner les opérateurs qui ne respecteraient pas leurs obligations de mise à disposition de leurs listes d'abonnés et d'utilisateurs aux éditeurs d'annuaire universel et aux fournisseurs de service universel de renseignements. 11 procédures ont été engagées en décembre 2005 et janvier 2006 contre des opérateurs. Un certain nombre se sont conclues par des mises en demeure. Début 2007, seules deux de ces procédures étaient encore ouvertes, les autres opérateurs s'étant conformés à leurs obligations. En 2007, l'Autorité a élargi sa politique de vigilance et a dû ouvrir de nouvelles procédures de sanction ;
- ◆ la mise en place d'un tableau de bord publié chaque mois mesurant l'avancement de l'annuaire universel ;
- ◆ l'ouverture en janvier 2006 de procédures d'enquêtes auprès des principaux opérateurs mobiles, qui avaient constitué des listes d'abonnés contenant un nombre d'inscrits manifestement très faible, afin de mettre en lumière d'éventuelles lacunes dans leur dispositif d'information ou de recueil des choix des abonnés. Ces procédures ont amené les opérateurs mobiles à modifier ces dispositifs ;
- ◆ l'adoption, le 30 novembre 2006, d'une décision²⁴ de portée réglementaire afin d'apporter des éléments de clarification et de sécurité juridique au secteur, et de garantir l'intérêt des consommateurs. Issue d'une très large concertation²⁵, cette décision se substitue aux lignes directrices de 2004. Elle détaille les conditions techniques et financières dans lesquelles les opérateurs doivent mettre à disposition leurs listes d'abonnés et d'utilisateurs.

B. Droits des abonnés, obligations des opérateurs et des éditeurs d'annuaire universel

1. Les droits des abonnés

Tout abonné, personne physique ou morale, à un service de téléphonie fixe ou mobile²⁶ a le droit de figurer gratuitement dans la liste d'annuaire constituée par son opérateur²⁷. Il peut également refuser de paraître dans cette liste.

Les données minimales indispensables qu'un particulier (abonné ou utilisateur du service) doit fournir à son opérateur, le jour de la souscription de l'abonnement, pour figurer dans les listes d'annuaire universel sont : un nom, un prénom, une adresse et un numéro de téléphone, ceci afin que les éditeurs puissent identifier et différencier chacun des abonnés qui souhaitent paraître dans l'annuaire. Néanmoins, l'abonné peut imposer²⁸ à son opérateur un certain nombre de restrictions en matière de publication de ses coordonnées et informations à caractère personnel²⁹. L'abonné peut faire valoir ce droit à tout moment³⁰.

Ainsi, il peut demander à son opérateur que :

- ◆ seule sa commune soit publiée et non l'adresse complète³¹ ;
- ◆ seule l'initiale de son prénom soit publiée³² ;
- ◆ ses données personnelles ne soient pas utilisées à des fins de prospection commerciale ;
- ◆ ses données personnelles ne soient pas utilisées à des fins de recherche inversée à partir de son numéro ;

L'abonné a également la possibilité de demander à son opérateur l'insertion des listes de données relatives aux autres utilisateurs de la ligne sous réserve du consentement de ces derniers³³.

Les droits de tous les abonnés sont identiques. Par contre, le régime d'inscription des abonnés à la téléphonie mobile se distingue de celui qui s'applique aux abonnés à la téléphonie fixe. En effet, les opérateurs de téléphonie mobile doivent nécessairement obtenir le consentement préalable de leurs abonnés pour les inscrire sur leur liste

26 - En particulier, ces droits s'étendent aux numéros liés aux cartes prépayées ou affectés de manière temporaire ainsi qu'aux services de téléphonie sur IP ou Internet.

27 - Cf. article L. 34 du CPCE.

28 - L'opérateur a l'obligation de proposer l'usage de ces différentes restrictions à l'abonné ou à l'utilisateur et de faire connaître l'ensemble des demandes de restrictions qui ont pu être réalisées à l'ensemble des éditeurs ayant accès à sa liste d'abonnés et d'utilisateurs. Les éditeurs ont alors l'obligation de prendre en compte ces restrictions de parution. En s'adressant à son opérateur, l'abonné ou l'utilisateur a ainsi la garantie que ces choix de restrictions seront connus de tous les éditeurs.

29 - Dans l'hypothèse où un utilisateur différent de l'abonné serait inscrit dans les listes, ces droits s'appliquent de même aux données de l'utilisateur.

30 - Cf. article R. 10 du CPCE.

31 - Afin de respecter les droits des autres abonnés, la non-publication de l'adresse ne sera effective qu'à la condition qu'elle ne génère pas de confusion avec des homonymes.

32 - Afin de respecter les droits des autres abonnés, la non-publication du prénom ne sera effective qu'à la condition qu'elle ne génère pas de confusion avec des homonymes.

33 - Cf. article R. 10-3 du CPCE.

d'annuaire tandis que l'inscription des abonnés à la téléphonie fixe se fait automatiquement, sauf à ce que l'abonné se soit explicitement opposé à l'inscription de ses données à caractère personnel dans l'annuaire³⁴.

34 - L'inscription automatique est effectuée après que l'abonné a été averti de ces dispositions, si celui-ci n'a pas, suite à cette information, manifesté son opposition.

2. Les obligations des opérateurs et des éditeurs

a. L'information des abonnés et le respect des choix de parution des abonnés et des utilisateurs

Les opérateurs sont tenus d'informer leurs abonnés de leurs droits en matière d'inscription à l'annuaire universel (notamment de leur droit à une parution restreinte) et de recueillir leurs choix en matière de parution. Ce devoir d'information est essentiel dans le cas des opérateurs de téléphonie mobile, puisque le consentement explicite de l'abonné est requis pour figurer dans la liste d'annuaire. La qualité du dispositif d'information apparaît dans ce cas comme un facteur critique de la réelle possibilité donnée aux abonnés d'exercer leurs droits³⁵.

35 - L'obligation d'information qui pèse à la charge des opérateurs de communications électroniques en matière d'inscription sur les listes d'abonnés est précisée à l'article R. 10 du CPCE.

36 - L'article R. 10-3 du CPCE dispose que "les opérateurs prennent, chacun en ce qui le concerne, les précautions nécessaires afin d'assurer le contrôle de l'exactitude des données figurant dans les listes et de la qualité, notamment technique, de ces listes [...] ", sauf en ce qui concerne la mention de la profession ou de l'activité des personnes que les opérateurs insèrent dans les listes "sous la responsabilité du demandeur".

37 - Le principe d'une tarification reflétant les coûts du service rendu apparaît dans les articles L. 34 et R. 10-6 du CPCE.

Les opérateurs sont tenus de prendre les précautions nécessaires afin d'assurer un contrôle de l'exactitude³⁶ des données contenues dans les listes d'annuaire et de leur mise à jour. La qualité du dispositif mis en œuvre apparaît, là aussi, comme un facteur critique de la qualité globale des services d'annuaire mis à la disposition des consommateurs et de la protection des consommateurs.

De leur côté, les éditeurs d'annuaires ou les fournisseurs de services de renseignements utilisant les listes d'annuaire transmises par les opérateurs ont l'obligation de respecter les choix exprimés par les abonnés et utilisateurs et de traiter de manière homogène et non discriminante l'ensemble des données contenues dans ces listes. En particulier, les données de chaque utilisateur doivent être éditées selon le même format et suivant des ordres de tri neutres (par exemple, suivant une liste alphabétique) dans les annuaires imprimés ou en ligne. De même, les informations fournies par les services de renseignements doivent être de même nature et ne pas privilégier certains abonnés. Si des possibilités d'inscription privilégiée sont offertes aux abonnés (inscriptions sous un format particulier, insertions publicitaires, etc.), elles doivent l'être dans des conditions identiques pour tous les abonnés.

b. La mise à disposition des listes d'abonnés et d'utilisateurs

Les opérateurs qui affectent un ou plusieurs numéros du plan national de numérotation téléphonique à leurs clients sont tenus de communiquer la liste de leurs abonnés, à un tarif reflétant le coût du service rendu³⁷ et dans des conditions non discriminatoires, aux sociétés qui souhaitent éditer un annuaire universel ou fournir un service universel de renseignements.

3. L'accès aux données de l'annuaire universel par les consommateurs

Divers éditeurs offrent des produits différents permettant aux consommateurs d'accéder aux données de l'annuaire universel. Ces éditeurs peuvent offrir (sous réserve de respecter les choix de parution de leurs abonnés) des services particuliers comme la recherche inversée, la recherche assistée, le filtrage d'appel, l'insertion publicitaire, l'envoi de SMS, etc.

D'autres services, tels que les renseignements internationaux, peuvent être offerts soit sur le même support que l'annuaire universel (numéro commençant par 118, par exemple), soit indépendamment (un numéro court au format 3BPQ).

Les tarifs pratiqués pour ces différents services sont libres. L'opérateur en charge de l'annuaire universel et de service universel de renseignements³⁸ doit, au titre du service universel, distribuer un annuaire papier local (départemental à la demande de l'abonné) gratuit à tous les abonnés à un service téléphonique, et offrir, à un tarif raisonnable, un service électronique et un service de renseignements téléphoniques donnant accès aux données de l'annuaire universel.

Les différents produits d'annuaire universel doivent être édités et publiés de manière non discriminante – c'est-à-dire que les abonnés doivent y figurer de manière homogène. Ainsi, la consultation d'un annuaire ne doit pas, en particulier, permettre de déterminer le (ou les) opérateur(s) d'un abonné, et le même niveau d'information doit être fourni sur tous les abonnés (sauf avis contraire de l'abonné).

C. Les conditions de mise à disposition des listes d'abonnés

1. Les travaux préparatoires

La mise en œuvre de l'annuaire universel est complexe et doit surmonter plusieurs difficultés :

- ◆ la multiplicité des opérateurs affectant des numéros – l'annuaire universel résultant de la compilation des listes d'abonnés de l'ensemble des opérateurs – mais aussi la multiplicité des acteurs souhaitant ou étant tenus de proposer un annuaire universel ;
- ◆ la juxtaposition de deux régimes d'inscription dans les listes, selon que l'abonnement est pris ou non auprès d'un opérateur de téléphonie mobile.

Cette diversité a rendu souhaitable et nécessaire l'établissement de normes communes, notamment en termes de contenu et de format des listes d'annuaire.

L'Autorité a donc poursuivi en 2006, en concertation avec les opérateurs et les éditeurs d'annuaire universel, les travaux destinés à faciliter la mise à disposition auprès du public d'un annuaire universel ou de services de renseignements de qualité. Le groupe de travail mis en place a abordé des sujets techniques variés, avec comme objectifs de garantir :

- ◆ une protection des droits et des données personnelles des consommateurs ;
- ◆ un contenu pertinent et cohérent des annuaires ;
- ◆ un mode de fonctionnement efficace et sûr du processus de mise à disposition des listes d'abonnés et d'utilisateurs entre opérateurs et éditeurs.

A la suite de ces travaux, l'Autorité a mis en consultation publique, le 7 juillet 2006, un projet de décision de portée réglementaire sur les conditions de mise à disposition des listes d'abonnés et d'utilisateurs. A cette occasion, l'Autorité a reçu diverses contributions de la part des différents acteurs concernés (opérateurs fixes et mobiles, éditeurs d'annuaires, fournisseurs de services de renseignements, opérateurs intermédiaires intégrateurs de listes, CNIL et services départementaux des pompiers).

L'Autorité a ensuite consulté, dans un souci de transparence, la CCR, la CCRSCE, la CNIL et les associations de consommateurs avant d'adopter sa décision.

39 - Décision de l'ARCEP
*n° 06-0639 du 30 novembre
 2006 précisant
 les conditions de mise
 à disposition des listes
 d'abonnés et d'utilisateurs
 à des fins d'édition d'annuaires
 universels ou de fourniture de
 services universels
 de renseignements, publiée
 au JO le 24 mars 2007
 par arrêté du ministre.*

40 - Les opérateurs
*concernés sont ceux auprès
 desquels les abonnés
 s'abonnent et qui leur
 affectent des numéros, ainsi
 que ceux qui disposent pour
 leurs besoins propres de
 ressources de numérotation
 qu'ils souhaitent faire paraître
 à l'annuaire (par exemple,
 les numéros 118).*

41 - Cf. article L. 34 du CPCE
*relatives à la constitution
 et à la mise à disposition
 des listes d'abonnés
 et d'utilisateurs.*

42 - "Opt-out" : l'abonné
 est passif, son inscription
 dans l'annuaire est automatique
 (sauf si l'il exprime une volonté
 contraire). **"Opt-in"** : l'abonné
 est actif, il doit donner
 explicitement son accord
 pour figurer dans l'annuaire.

43 - Non-publication de
*l'adresse complète,
 restriction du prénom
 à l'initiale, protection contre
 la prospection commerciale
 ou la recherche inversée.*

44 - Par exemple,
*en matière de gestion
 des restrictions de parution
 pour un utilisateur ayant
 plusieurs services auprès
 d'opérateurs différents.*

La décision a été adoptée le 30 novembre³⁹.

2. Le contenu de la décision

a. Les opérateurs concernés

Tous les opérateurs qui affectent⁴⁰ un ou plusieurs numéros du plan national de numérotation téléphonique, directement ou indirectement par l'intermédiaire d'un distributeur, sont concernés⁴¹.

L'Autorité s'assure donc en particulier que les "nouveaux opérateurs" (notamment les opérateurs alternatifs fixes, les MVNO, les opérateurs de voix sur Internet, etc.) informent bien leurs abonnés de la possibilité de s'inscrire aux annuaires et mettent en place les moyens de recueil et de mise à disposition des données à caractère personnel de leurs abonnés.

b. L'information des abonnés et la collecte des données personnelles

La décision précise les obligations des opérateurs et de leurs distributeurs en termes d'information des abonnés sur leurs droits et options en matière d'inscription aux annuaires et de collecte de leurs données à caractère personnel.

La décision distingue en particulier le régime d'*opt-in*⁴² en vigueur dans le cadre de la téléphonie mobile, tout en proposant un dispositif de collecte assurant le respect des droits des abonnés.

c. Le contenu de l'annuaire universel

Les principales évolutions ont été apportées par le décret de mai 2005, avec notamment la possibilité pour l'abonné ou l'utilisateur de restreindre la parution⁴³ ou de mentionner son adresse électronique ou sa profession. Le périmètre des informations que doivent contenir les listes d'annuaire a été explicité dans la décision de l'Autorité du 30 novembre 2006.

Les informations contenues dans les listes distinguent, en le précisant, les abonnés résidentiels et les abonnés professionnels (entreprise ou administration). Le niveau de détail des informations contenues dans les listes d'annuaire a été fixé afin de garantir l'équilibre entre une information minimale, nécessaire – permettant aux consommateurs de rechercher un professionnel donné, lequel bénéficie d'une inscription gratuite à l'annuaire universel –, cohérente pour tous les annuaires, et le libre enrichissement de ces données par des éditeurs souhaitant se différencier dans leurs prestations.

Par ailleurs, la décision fixe un format commun dans la transmission des listes aux éditeurs qui permet, notamment, de garantir, au niveau de l'éditeur, l'harmonisation des données d'un même utilisateur en provenance des différents opérateurs concernés⁴⁴.

d. Les éditeurs bénéficiaires de la mise à disposition des listes d'abonnés et d'utilisateurs

L'obligation qui est faite aux opérateurs de céder leurs listes d'abonnés et d'utilisateurs "sur toute demande présentée en vue d'éditer un annuaire universel ou de fournir un service universel de renseignements", et le caractère sensible des données communiquées à l'utilisateur final, dans le cadre de la fourniture d'un service d'an-

nuaire universel, ont mis en évidence la nécessité et le souhait des opérateurs de disposer de critères leur permettant d'évaluer si le demandeur a effectivement la qualité pour accéder aux listes d'annuaires⁴⁵.

45 - Cf. article L. 34
du CPCE.

La décision du 30 novembre 2006 répertorie ainsi un ensemble de critères employés pour évaluer si une société à la qualité d'éditeur d'annuaire universel, notamment :

- ◆ le demandeur a-t-il déclaré son activité à la CNIL ?
- ◆ le demandeur s'est-il engagé à offrir un service d'accès exhaustif aux données de l'annuaire universel ?
- ◆ le demandeur offre-t-il un service d'accès aux données de l'annuaire universel sous une forme non discriminante ?
- ◆ le demandeur respecte-t-il les choix de restriction de parution exprimés par les abonnés ?
- ◆ le demandeur ne vend-il ses produits et services d'annuaires qu'aux utilisateurs finals ?
- ◆ le demandeur met-il en place des moyens raisonnables pour détecter et éviter que des tiers ne reconstituent aisément des listes d'annuaires à partir des services offerts ?
- ◆ le demandeur n'offre-t-il ses services que dans des pays pour lesquels le transfert de données a été autorisé par la CNIL au titre de la loi du 6 août 2004 ?

Par ailleurs, la décision définit les conditions dans lesquelles l'accès à des données au cas par cas contre paiement peut être offert par un opérateur intermédiaire à un tiers. Cet accès n'est autorisé que si le tiers utilise ces listes à seule fin de fournir le service universel de renseignements ou d'éditer l'annuaire universel. L'opérateur intermédiaire doit alors communiquer à l'opérateur la liste des tiers bénéficiant de cet accès à la requête et comptabiliser l'usage des listes fait par les tiers dans sa rétribution des opérateurs. Ainsi, un éditeur présent sur les marchés étrangers peut-il également avoir accès aux listes des opérateurs en accédant à la requête à la base complète d'un opérateur intermédiaire. La décision propose également des critères pour permettre aux opérateurs d'évaluer si un tel intermédiaire a effectivement la qualité pour accéder aux listes d'annuaires.

PARTIE
6

e. Tarification et contractualisation

L'obligation imposée aux opérateurs de céder leurs listes d'abonnés aux éditeurs dans des conditions non discriminatoires et à un tarif reflétant le coût du service rendu a fait l'objet de nombreux débats entre opérateurs et éditeurs. Des interprétations différentes sur les règles et niveaux tarifaires à mettre en œuvre au regard de la jurisprudence existante ou des lignes directrices publiées par l'Autorité, ont pu être faites par les différents acteurs.

Afin de clarifier la situation sur les conditions de mise à disposition des listes, l'Autorité a défini, dans sa décision, les principes selon lesquels les opérateurs doivent tarifer leurs listes.

Elle a ainsi défini le périmètre des coûts des opérateurs devant être financés par les éditeurs : ce sont les coûts pertinents de recueil des données, les coûts de création, d'exploitation et de maintien de la liste d'annuaire, et ceux de transmission de la liste aux annuaires universels et services de renseignements.

L'Autorité a également indiqué une évaluation de référence du coût total recouvrable par un opérateur. Ce montant dépend du nombre d'abonnés inscrits dans les listes. L'Autorité a par ailleurs explicité comment les coûts des opérateurs doivent être répartis entre les différents éditeurs d'annuaires et services de renseignements. Ainsi, un service de renseignements recevant beaucoup d'appels est-il facturé plus cher qu'un service traitant un plus petit nombre d'appels.

D. Une mise en place à parachever

L'année 2006 a été celle de la mise en œuvre effective de l'annuaire universel :

- ◆ mise à disposition plus large des listes d'abonnés et d'utilisateurs par les opérateurs de communications électroniques ;
- ◆ adoption (le 30 novembre 2006) de la décision de l'Autorité sur les conditions de mise à disposition des listes d'abonnés et d'utilisateurs à des fins d'annuaire universel ou de fourniture de service universel de renseignements, homologuée par le ministre chargé des communications électroniques.

Néanmoins, l'Autorité s'assurera de la bonne application des principes issus de sa décision, notamment en contrôlant avec attention la qualité des annuaires publiés, la fréquence de mise à jour des listes d'abonnés et d'utilisateurs mises à disposition par les opérateurs, la mise à disposition effective par les opérateurs de leurs listes d'abonnés et d'utilisateurs auprès des éditeurs d'annuaires universels qui en font la demande et la conservation des numéros portés.

Dans les années à venir, l'Autorité veillera donc, de concert avec l'ensemble du secteur, à ce que l'annuaire universel soit mis en œuvre dans les meilleures conditions.

La conservation des numéros

A. Evolutions législatives et réglementaires

La conservation du numéro (ou portabilité du numéro) permet à un client de changer d'opérateur de téléphonie, fixe ou mobile, sans changer son numéro : c'est un atout concurrentiel pour le consommateur, à condition qu'il puisse effectuer cette démarche simplement et rapidement, et que les opérateurs n'y mettent pas de barrières, par exemple en renforçant de manière implicite les mécanismes de fidélisation de leurs clients.

Or la rapidité de mise en œuvre de la portabilité du numéro d'un client dépend du temps qui lui est nécessaire pour résilier son contrat avec l'opérateur qu'il quitte. L'Autorité a ainsi souligné à plusieurs reprises qu'en l'absence de réduction concourante des durées des préavis de résiliation, toute réduction des délais de portage resterait inopérante. A cet égard, l'Autorité avait incité les opérateurs mobiles à réduire ces préavis dès la fin 2004.

Dans un avis rendu en mars 2005⁴⁶ à la demande du ministre délégué à l'Industrie, l'Autorité s'est déclarée favorable à une diminution à moins de dix jours des délais de résiliation des opérateurs et à la mise en œuvre d'un processus généralisé de "simple guichet" (c'est-à-dire l'identification d'un interlocuteur unique pour le consommateur, en l'occurrence le nouvel opérateur de son choix, qui effectuera toutes les démarches nécessaires). L'Autorité avait alors indiqué que la complexité de telles évolutions nécessitait un nouveau dispositif réglementaire spécifique.

46 - Avis de l'ART
n° 05-0197 du 22 mars
2005 relatif à une demande
du ministre délégué
à l'Industrie du 18 février
2005 concernant
la portabilité des numéros.

Dans ce contexte, afin d'introduire plus de souplesse et de simplicité dans le processus de conservation du numéro, de nouvelles dispositions⁴⁷ ont été imposées aux opérateurs :

- ◆ l'obligation de mettre en place un processus de "simple guichet". L'abonné s'adresse uniquement au nouvel opérateur de son choix ("opérateur receveur") qui prend en charge le traitement de l'ensemble de ses demandes : souscription du nouveau contrat, demande de conservation du numéro et notification de la résiliation à l'ancien opérateur;

47 - Cf. article 59 de la loi
du 2 août 2005 en faveur
des petites et moyennes
entreprises.

- ◆ le délai de portage du numéro à dix jours au maximum (sauf demande spécifique du client) ;
- ◆ la concomitance légale du portage effectif du numéro et de la résiliation du contrat : le préavis est annulé lorsque la résiliation est couplée à une demande de portabilité. S'il est lié par une durée d'engagement, l'abonné doit toutefois verser les mois restants dus à son opérateur.

L'évolution du cadre législatif de la portabilité a permis d'impulser une modernisation des mécanismes de portabilité pour que le consommateur puisse bénéficier d'un service plus rapide, plus simple et de meilleure qualité.

B. La portabilité des numéros mobiles (PNM)

1. En métropole

Le nouveau processus de portabilité en métropole est effectif depuis le 21 mai 2007.

a. L'impact des évolutions législatives et réglementaires

48 - Voir supra. La mise en œuvre des nouvelles dispositions législatives et réglementaires⁴⁸ arrêtées en 2005 a nécessité une refonte complète des systèmes et architectures qui avaient été mis en place par les opérateurs pour le lancement de la portabilité des numéros mobiles en métropole le 30 juin 2003 (PNM v1). D'importants travaux ont donc été réalisés par les opérateurs mobiles (y compris les MVNO) depuis le mois de juin 2005, sous l'égide de l'Autorité, afin notamment de définir une architecture adaptée au nouveau processus de portabilité de ces numéros mobiles en métropole (PNM v2). Le groupe "portabilité mobile" (GPM) a ainsi mené des travaux qui ont permis de dégager les modalités techniques et opérationnelles de la PNM v2.

Par ailleurs, d'un point de vue juridique, la conservation des numéros mobiles est un droit pour l'abonné ; ce droit induit l'obligation pour chaque opérateur de répondre favorablement aux demandes de portabilité. C'est pourquoi l'Autorité a défini⁴⁹, dans sa décision du 30 mars 2006⁵⁰, les obligations des opérateurs mobiles en métropole. Ces obligations se décomposent en :

- ◆ obligations individuelles, qui portent notamment sur les modalités de mise à disposition des informations nécessaires à un abonné pour effectuer le portage de son numéro ainsi que des informations sur les conséquences de sa demande de portabilité ;
- ◆ obligations régissant les relations interopérateurs, qui définissent principalement les modalités techniques de gestion des flux interopérateurs suite à une demande de portabilité d'un abonné.

L'Autorité s'est attachée à ce que sa décision s'inscrive en cohérence avec les travaux menés par les acteurs au sein du GPM et qu'elle leur permette de lancer les investissements et les développements techniques nécessaires à la mise en œuvre de la PNM v2 dans un contexte juridique stable.

b. Les modalités pratiques du nouveau processus de portabilité des numéros mobiles

Les modalités pratiques du nouveau processus de portabilité des numéros mobiles sont effectives depuis le 21 mai 2007.

(a) Une demande concomitante à une nouvelle souscription

L'abonné demande la portabilité de son numéro au moment où il souscrit à une offre auprès d'un nouvel opérateur qui l'informe alors des modalités de mise en œuvre du portage et de ses conséquences :

- ◆ le droit à la portabilité est acquis sous réserve du respect des critères d'éligibilité ; le numéro porté doit notamment être toujours actif le jour du portage ;
- ◆ la demande de portabilité du numéro vaut demande de résiliation du contrat de l'abonné auprès de son opérateur en ce qui concerne le numéro porté ;
- ◆ la résiliation du contrat prend effet avec le portage effectif du numéro, sans préjudice des dispositions contractuelles relatives aux durées minimales d'engagement.

A cette occasion, le nouvel opérateur (opérateur receveur) est mandaté par le client pour effectuer l'ensemble des démarches nécessaires que sont :

- ◆ la souscription à un nouveau contrat ;
- ◆ le portage du numéro mobile concerné ;
- ◆ la résiliation du contrat correspondant avec l'ancien opérateur (opérateur donneur).

Avec ce dispositif, le client s'adresse donc directement et uniquement au nouvel opérateur de son choix pour demander la conservation de son numéro mobile et la résiliation de son contrat d'abonnement auprès de l'opérateur qu'il quitte.

(b) Un processus d'identification simplifié

Pour effectuer une demande de portabilité, le client doit être en mesure de prouver qu'il est le titulaire du numéro mobile objet de la demande de portabilité et doit donc fournir le relevé d'identité opérateur (RIO). Le RIO est un identifiant unique attribué à une ligne et à un contrat client (à l'image du RIB bancaire) qui permet une meilleure identification de la demande de portabilité.

Pour obtenir son RIO, le client appelle gratuitement depuis son mobile le serveur vocal interactif dédié à la portabilité de l'opérateur qu'il souhaite quitter. Cet appel est suivi par l'envoi d'un SMS au client lui indiquant les informations nécessaires à sa demande et, le cas échéant, la date de fin d'engagement liant à son opérateur actuel⁵¹.

Pour les contrats "multilignes" des entreprises et des entités publiques, les opérateurs devront mettre en place un système permettant une gestion globale d'accès aux RIO, soit :

- ◆ sous forme électronique (espace client sur Internet lorsqu'il existe) ;
- ◆ via la facture du mobile concerné.

(c) La portabilité en dix jours maximum

Le délai de portage est de sept jours calendaires et ne peut excéder dix jours, sauf si le client souhaite expressément un délai plus long.

Toutefois, les dispositions du code de la consommation en matière de droit de rétractation ou de renonciation sont applicables (vente par correspondance, démarchage à domicile) et le délai de portage de dix jours ne court qu'à compter de l'expiration de ce droit.

51 - Dans le cas où l'abonné est encore engagé chez l'opérateur qu'il souhaite quitter par des dispositions contractuelles relatives à une durée minimale d'engagement, cet opérateur pourra lui facturer les sommes dues au titre de ces dispositions, par exemple les mensualités d'abonnement restant à courir jusqu'au terme de son engagement.

Le jour du portage effectif du numéro correspond à l'ouverture de la ligne chez le nouvel opérateur et à la résiliation de la ligne chez l'ancien opérateur : après avoir changé de carte SIM, l'abonné est donc à même de téléphoner avec sa nouvelle offre et de recevoir des appels sur le même numéro. La durée technique d'interruption du service ne peut dans ce cadre dépasser quatre heures.

“L'éligibilité” du client

La demande de portabilité du client est conditionnée par son “éligibilité”. En effet, l'opérateur receveur doit envoyer la demande de portabilité à l'opérateur donneur, afin qu'il vérifie les conditions d'éligibilité de cette demande.

L'opérateur receveur ne peut refuser la demande de l'abonné de conservation du numéro que dans les cas suivants :

- ◆ l'incapacité du demandeur : la demande de portage doit être présentée par le titulaire du contrat ou par une personne dûment mandatée par celui-ci ;
- ◆ la demande est incomplète ou contient des informations erronées : la demande de portage doit notamment comporter le numéro mobile objet de la demande et le relevé d'identité opérateur (RIO) correspondant.

L'opérateur donneur ne peut refuser la demande de portage présentée par l'opérateur receveur au nom de l'abonné que dans les cas suivants :

- ◆ les données sont incomplètes ou erronées : la demande de portage doit comporter le numéro mobile objet de la demande et le relevé d'identité opérateur (RIO) correspondant ;
- ◆ le numéro mobile est inactif au jour du portage : la demande de portabilité doit porter sur un numéro actif au jour du portage ;
- ◆ le numéro mobile faisant déjà l'objet d'une demande de portabilité non encore exécutée.

Si les conditions d'éligibilité sont remplies, alors la demande est validée par l'opérateur donneur qui la notifie à l'opérateur receveur afin de finaliser la demande du client.

52 -Le groupement d'intérêt économique Entité de gestion de la portabilité (GIE EGP) a été créé le 24 mars 2006 par dix opérateurs mobiles qui ont mis des moyens en commun pour mettre en œuvre, au moindre coût, un système informatique central de gestion de la portabilité. Ce système central est interconnecté aux systèmes informatiques des dix opérateurs concernés pour acheminer les messages échangés entre opérateurs à l'occasion de chaque demande de portabilité des clients. Il met également à jour une base de données des numéros portés avec, pour chacun, la référence de l'opérateur hébergeant le service rendu au client.

c. Le lancement opérationnel du nouveau processus de portabilité des numéros mobiles

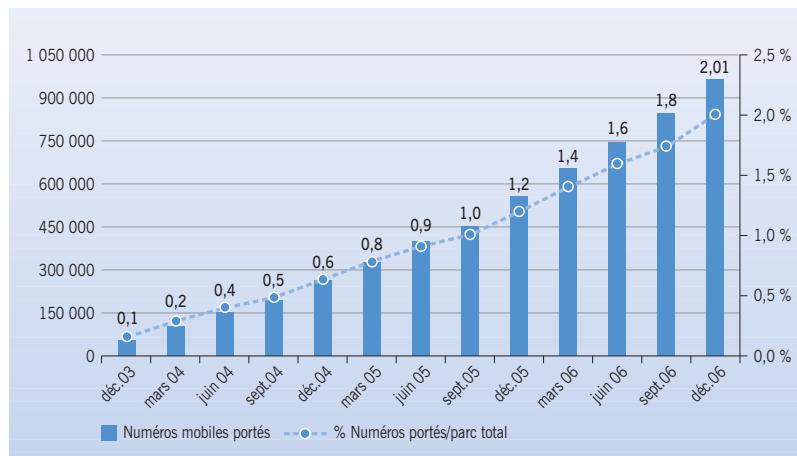
En septembre 2006, un bilan d'étape, initié par l'Autorité, sur la mise en œuvre des nouvelles dispositions en matière de conservation des numéros mobiles en métropole a mis en évidence que ni les opérateurs ni le groupement d'intérêt économique Entité de gestion de la portabilité (GIE EGP)⁵² n'étaient en mesure de respecter l'échéance d'ouverture de la nouvelle portabilité mobile préalablement fixée au 1^{er} janvier 2007 pour des raisons techniques.

Il est apparu qu'un nouveau calendrier de déploiement visant une ouverture au printemps 2007 était nécessaire pour garantir le succès du lancement de ce nouveau processus.

d. Les données quantitatives sur l'année 2006

Au 31 décembre 2006, 971 400 numéros mobiles avaient été portés (soit 2,01 % du parc actif total de clients mobiles) depuis la mise en place du processus de portabilité des numéros mobiles (1^{er} juillet 2003).

**Évolution du nombre de numéros mobiles portés en métropole
(cumul depuis juillet 2003)**



Source : ARCEP.

2. En outre-mer

a. La zone Antilles-Guyane

La portabilité en “simple guichet” est effective dans la zone Antilles-Guyane⁵³ depuis le 1^{er} avril 2006, conformément au décret du 27 janvier 2006⁵⁴.

Dix mois après son lancement, environ 10 000 numéros mobiles ont été portés dans ces départements ; ce sont environ 1 % des clients qui ont exercé leur droit à la portabilité en Antilles-Guyane, contre environ 2 % en métropole plus de trois ans après l’ouverture du système de “double guichet”. La mise en place d’un processus simple et rapide semble donc rencontrer un certain succès auprès des clients.

Le processus de portabilité mis en place en outre-mer se caractérise notamment, comme pour la métropole⁵⁵, par le fait que le client s’adresse directement et uniquement au nouvel opérateur de son choix, qui prend en charge la souscription de son contrat, sa demande de portabilité et notifie la résiliation du contrat à l’ancien opérateur – dans des délais raccourcis à dix jours maximum.

Notons néanmoins que, contrairement à la métropole, les opérateurs de la zone Antilles-Guyane n’ont pas mis en œuvre à ce stade le relevé d’identité opérateur (RIO), code qui a pour but de protéger les opérateurs contre le risque d’erreur d’identification du numéro à porter. Mis en place tardivement en métropole, le RIO n’a pas pu en effet bénéficier du processus de portabilité simple guichet en fonctionnement dans la zone Antilles-Guyane depuis le 1^{er} avril 2006.

Néanmoins, si l’efficacité du RIO est avérée en métropole, l’Autorité étudiera l’opportunité de sa mise en œuvre dans la zone Antilles-Guyane.

53 - La zone Antilles-Guyane inclut les départements de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Guyane, ainsi que les collectivités de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy.

54 - Décret n° 2006-82 du 27 janvier 2006 relatif à la conservation du numéro prévu par l’article L. 44 du CPCE.

55 - Voir supra.

Par ailleurs, comme elle l'a fait en métropole, l'Autorité encadrera, en 2007, le processus de portabilité pour la zone Antilles-Guyane par une décision qui précisera les obligations des opérateurs.

L'Autorité est attachée à ce que cette prochaine décision s'inscrive en cohérence avec les travaux menés par les opérateurs mobiles de la zone au sein du groupe "portabilité mobile" Antilles-Guyane (GPMAG), et tienne compte de la mise en œuvre effective de la portabilité des numéros mobiles en Antilles-Guyane depuis le 1^{er} avril 2006, et des règles qui prévalent en métropole.

Cette décision aura donc pour objet de consolider la pratique existante de la portabilité des numéros mobiles dans ces départements en apportant aux opérateurs un cadre juridique stable.

b. Le département de la Réunion et la collectivité de Mayotte

56 - A cette date, Mayotte n'était pas concernée par la portabilité puisqu'elle ne comptait qu'un seul opérateur mobile.

La portabilité des numéros mobiles a été lancée à la Réunion le 31 mars 2005⁵⁶.

Le processus alors mis en œuvre correspond à un système de "double guichet" impliquant que :

- ◆ le client demande un bon de portage auprès de l'opérateur qu'il souhaite quitter (opérateur donneur) en même temps que la demande de résiliation de son contrat ;
- ◆ le client réceptionne le bon de portage afférent à sa demande ;
- ◆ le client présente le bon de portage auprès du nouvel opérateur de son choix (opérateur receveur) dans le cadre d'une souscription à une nouvelle offre et ce, dans le délai de validité du bon de portage ;
- ◆ soit mis en œuvre le portage du numéro mobile à la date de résiliation du contrat entre le client et son premier opérateur (ou opérateur donneur).

Or, l'Autorité a indiqué à plusieurs reprises que ce processus de "double guichet" entravait la liberté pour les clients d'exercer leur droit à conserver leur numéro lorsqu'ils souhaitent changer d'opérateur, et limitait par conséquent la fluidité du marché.

57 - Décret n° 2006-82 du 27 janvier 2006 relatif à la conservation du numéro prévu par l'article L. 44 du code des postes et des communications électroniques, JO du 28 janvier 2006.

En 2006, les travaux avec les opérateurs mobiles présents à la Réunion ont été relancés pour se conformer aux dernières évolutions législatives et réglementaires⁵⁷ impliquant notamment la mise en œuvre d'un processus de "simple guichet" en moins de dix jours au 1^{er} juillet 2007. Les opérateurs concernés développent à l'heure actuelle des spécifications proches de celles des opérateurs métropolitains, notamment en matière de RIO.

Par ailleurs, suite à l'ouverture de nouveaux réseaux mobiles depuis mars 2005, ces évolutions réglementaires ont étendu la portabilité à la collectivité de Mayotte.

A l'instar de la métropole et de la zone Antilles-Guyane, l'Autorité sera amenée à encadrer, via une décision réglementaire, le processus de portabilité des numéros mobiles pour le département de la Réunion et la collectivité départementale de Mayotte, afin d'apporter un socle juridique stable dans ces zones.

C. La portabilité des numéros fixes

1. Les numéros concernés

Les numéros de téléphonie fixes sont ouverts à la portabilité depuis 2003. Il s'agit des numéros géographiques fixes (de type OZ AB PQ MC DU ; Z pouvant être 1, 2, 3, 4 ou 5), et des numéros non géographiques fixes (de type OZ AB PQ MC DU), recouvrant les numéros de services à valeur ajoutée libre appel ou à paliers tarifaires intermédiaires et élevés (Z étant 8), et les numéros interpersonnels (Z étant 9).

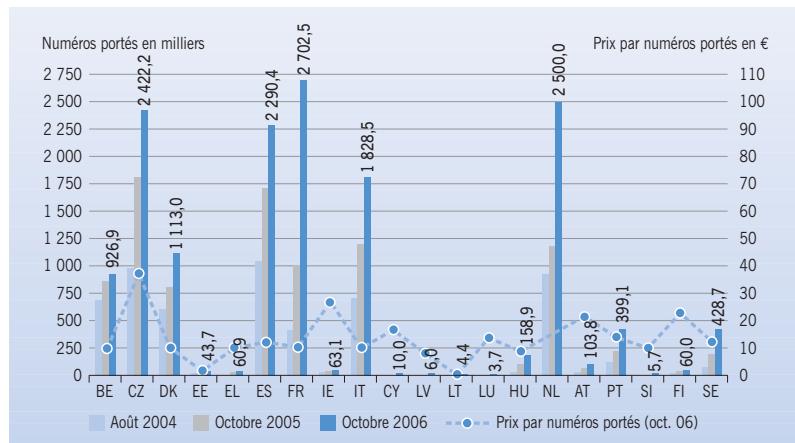
Depuis sa mise en œuvre, la portabilité fixe s'effectue par un processus de "simple guichet". Les nouvelles dispositions législatives n'ont donc pas nécessité de changement majeur d'architecture mais plutôt des efforts renforcés en termes d'optimisation des processus et d'amélioration de la qualité de service afin de respecter le délai légal de dix jours.

Les processus mis en œuvre aujourd'hui par les opérateurs concernent principalement les opérations de portage entre l'opérateur historique et les opérateurs alternatifs.

2. Les numéros fixes portés en 2006

La croissance importante du dégroupage des lignes fixes en 2006 est actuellement un élément déterminant du développement de la portabilité des numéros fixes. Ainsi, en octobre 2006, 2,7 millions de numéros fixes avaient été portés depuis l'ouverture de la portabilité fixe en 2003.

Nombre cumulé de numéros fixes portés et prix par numéro porté dans l'Union européenne en octobre 2006



Source : 12^e rapport de la Commission européenne.

3. Les perspectives et l'impact des évolutions réglementaires

a. Définir un cadre commun et global aux opérateurs

Le développement du dégroupage et des offres de téléphonie alternatives sur les réseaux câblés et en fibre optique, ainsi que le développement de nouveaux usages multimédias ont rendu nécessaire la modernisation de l'architecture technique de la portabilité.

C'est pourquoi l'Autorité a engagé, en 2006, des travaux avec les acteurs du secteur afin de réviser les processus interopérateurs en matière de portabilité. Dans ce cadre, l'Autorité a indiqué que les portabilités des numéros fixes et mobiles sont amenées à suivre une logique commune, même si les calendriers ne peuvent être les mêmes, compte tenu des travaux plus avancés en portabilité des numéros mobiles.

Dans ce contexte, un questionnaire a été envoyé à l'ensemble des opérateurs fixes du secteur leur demandant notamment les dispositions actuellement mises en œuvre afin de permettre à chaque client qui en fait la demande de conserver son numéro de téléphone fixe lorsqu'il change d'opérateur.

En novembre 2006, l'Autorité a présenté aux acteurs du secteur de la téléphonie fixe une synthèse des réponses à ce questionnaire. Il est apparu notamment que le marché des clients "grand public" représente la majorité des portages qui ont été réalisés avec un rôle prépondérant de l'opérateur historique dans les processus mis en œuvre.

Concernant le traitement opérationnel des demandes de conservation des numéros fixes entre opérateurs alternatifs, il ressort de la situation actuelle un manque d'harmonisation des processus entre les opérateurs, qui pourrait conduire à des situations complexes de traitement des demandes de portabilité qui sont adressées.

Ces éléments ont mis en évidence la nécessité de lancer des travaux pour donner à tous les acteurs un cadre et des modalités communes leur permettant de répondre de manière coordonnée, fiable et pérenne (avec une certaine sécurité tant technique que juridique) aux demandes de portabilité, dans l'intérêt des consommateurs. Ces travaux doivent notamment permettre de répondre aux portabilités de "seconde génération" tant en ce qui concerne le marché "grand public" que celui des entreprises et entités publiques.

Cet état des lieux a également montré qu'il existe une situation d'urgence concernant les modalités de routage des appels à destination des numéros portés. En effet, la forte augmentation du nombre de portages a engendré dans certains cas des pertes de trafic entrant pour les clients et, par conséquent, une diminution de la qualité de service offert.

Fin 2006, une première réunion, sous l'égide de l'Autorité, a permis aux opérateurs de commencer à réfléchir à la définition d'un cadre commun et global de mise en œuvre des modalités d'application de la portabilité des numéros fixes (obligations individuelles, cas d'inéligibilité, qualité de service associée, informations de l'abonné, etc.). Ces travaux doivent également servir à déterminer les moyens et conditions techniques permettant à tout opérateur qui le souhaite de mettre en place le routage direct des appels à destination des numéros portés.

b. Les travaux en cours sur le processus client-opérateurs et le routage des appels

Les opérateurs fixes du secteur ont mis en place des groupes de travail dans plusieurs domaines :

- ◆ le "processus client-opérateurs" qui correspond à la définition du point de vue du client et des opérateurs des modalités de mise en œuvre et de traitement des demandes de conservation de numéros, en prenant en compte les spécificités techniques des réseaux fixes ainsi que les modalités d'accès aux abonnés. Ce groupe de travail a pour objet de définir un cadre et des principes communs permettant aux clients de bénéficier de la portabilité fixe de manière simple et rapide ;

- ◆ les modalités de mise en œuvre du “routage direct” des appels à destination des numéros portés afin, notamment, de limiter les inefficacités inhérentes au “reroufrage” des appels en mode indirect à destination des numéros portés. Ces travaux doivent également apporter à l’ensemble des acteurs le choix entre les deux modes de routage des appels.

Le routage direct du trafic à destination des numéros portés permet notamment de réduire les inefficacités techniques inhérentes au routage indirect (*tromboning*) et de s'affranchir d'éventuels problèmes de qualité de service du réseau de l'opérateur attributaire du numéro porté.

Les opérateurs doivent aussi avoir la possibilité d'arbitrer entre deux solutions de routage vers les numéros fixes portés (logique du *make or buy*) que sont le routage direct (qui présuppose la connaissance par l'opérateur appelant du réseau de l'opérateur receveur (OPR) et donc la mise à disposition de ces informations) ou le routage indirect (qui doit dans tous les cas être possible et assuré par les opérateurs attributaires de numéros).

Dans ce cadre, il apparaît nécessaire à terme de mettre en œuvre les moyens permettant aux opérateurs de simplifier l'obligation bipartite de mise à disposition des numéros portés dont ils sont attributaires, via par exemple l'existence d'une base de référence des numéros portés.

L'existence d'une telle base de référence commune des numéros fixes portés permettrait notamment de :

- ◆ mettre en œuvre efficacement le routage direct des appels vers les numéros portés ;
- ◆ simplifier la vérification des factures interopérateurs et faire connaître aux clients (départ d'appel) la facturation applicable aux appels à destination des numéros portés ;
- ◆ limiter et faciliter les accords ainsi que les échanges bilatéraux nécessaires à l'accès aux informations détenues par les opérateurs attributaires.

c. Améliorer le processus de portabilité de l'opérateur historique vers les alternatifs

Un groupe de travail a été lancé afin d'améliorer à court terme les processus de portabilité de France Télécom vers les autres opérateurs du secteur, en particulier en ce qui concerne le marché entreprise. Ces travaux portent notamment sur :

- ◆ la fiabilisation des demandes de portabilité pour les tranches SDA (élection directe à l'arrivée) attachées à un NDI tête de ligne (numéro d'identification). Il s'agit d'une évolution rapide permettant d'éviter l'inéligibilité de certaines demandes sur le marché des entreprises ;
- ◆ la possibilité de demander la portabilité des numéros réservés non actifs ;
- ◆ la mise en place de procédures informatisées en ce qui concerne les demandes de portabilité faites auprès de France Télécom ;
- ◆ la mise en place de tranches horaires (super HNO : heures non ouvrées) de portage spécifiques au-delà des heures non ouvrées existantes ;
- ◆ la portabilité de SDA complémentaires pour les entreprises qui ont réservé des numéros non actifs.

Ces nouvelles fonctionnalités ont un impact important sur les systèmes d'information des opérateurs qui nécessiteront probablement l'adaptation technique de certaines offres d'accès et une mise en œuvre graduelle.

Les dates d'entrée en vigueur du nouveau processus de portabilité des numéros

Téléphonie mobile		Téléphonie fixe (numéros géographiques et non géographiques)	
Métropole	Guadeloupe, Guyane, Martinique	La Réunion, Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon	Métropole et outre-mer
1 ^{er} janvier 2007	1 ^{er} avril 2006	1 ^{er} juillet 2007	1 ^{er} avril 2007
N.B.: cette date a été repoussée au 21 mai 2007 par le ministre délégué à l'Industrie ⁵⁸			

58 - Communiqué de presse du ministre délégué à l'Industrie : http://www.industrie.gouv.fr/portail/ministre/comm.php?comm_id=7241.

Les services à valeur ajoutée

En 2006, l'Autorité a mené plusieurs rencontres bilatérales et échanges avec les acteurs du secteur des services à valeur ajoutée (SVA)⁵⁹. Ces échanges ont contribué à nourrir sa réflexion sur ce sujet complexe et à lancer, à la fin de l'année 2006, une consultation publique comprenant plusieurs parties spécifiques :

- ◆ le constat du fonctionnement actuel du marché et des problématiques associées ;
- ◆ une proposition de dispositif de régulation "symétrique" imposant des obligations aux opérateurs se trouvant à chaque extrémité de la chaîne de valeur, afin de remédier à ces difficultés ;
- ◆ des éléments de réflexion quant aux autres améliorations qui pourraient être apportées, mais qui ne relèvent pas d'une action exclusive de l'Autorité.

59 - Aussi appelés "services spéciaux" ou encore "services en ligne téléphoniques".

L'Autorité a également contribué à d'autres travaux concernant ce secteur : elle a en particulier participé à des débats concernant la gratuité du temps d'attente aux services d'assistance téléphonique⁶⁰.

A travers ces actions, l'Autorité a souhaité améliorer le fonctionnement du marché des services à valeur ajoutée ainsi que la transparence et la lisibilité tarifaire au bénéfice du consommateur.

60 - Avis de l'ARCEP n° 06-0847 du 7 septembre 2006 sur le projet de loi en faveur des consommateurs.

PARTIE
6

A. Le marché des services à valeur ajoutée

1. Une chaîne de valeur complexe et spécifique

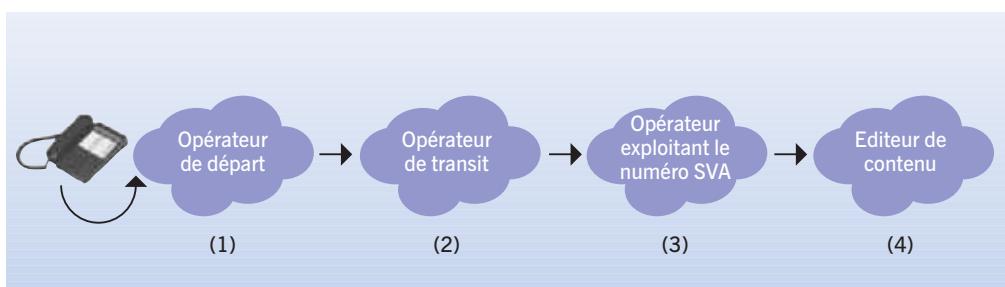
Les SVA sont des services accessibles via des numéros à dix chiffres commençant par 08 (sauf les 087B) et 118 (services de renseignements), ou encore les numéros à quatre chiffres commençant par 3 ou par 1. Ces numéros permettent aux abonnés d'accéder, depuis un téléphone fixe ou un mobile, à différents types de services : informations préenregistrées (par exemple, les prévisions météo) ou personnalisées (renseignements, achat de billets...), mais aussi accès à l'Internet bas débit.

Ils constituent un segment important du marché des communications électroniques : les SVA représentaient environ 2,6 milliards € de revenus en 2006⁶¹.

61 - Cf. partie 5, chapitre 2.

Le marché des SVA est complexe : de nombreux acteurs participent à la fourniture de ces services, de l'opérateur départ (1), qui fournit le service téléphonique, au fournisseur de services (3), qui exploite le numéro au bénéfice de l'éditeur de contenu (4). L'opérateur qui exploite le numéro agrège le trafic provenant de l'ensemble des boucles locales ou sous-traite cette activité à un opérateur de "collecte". Lorsque l'opérateur exploitant le numéro SVA n'est pas physiquement en mesure de collecter le trafic au départ de certaines boucles locales, un opérateur de transit (2) intervient alors dans la chaîne de valeur.

Les différents acteurs de la chaîne de valeur



Par ailleurs, ces services ont de nombreuses spécificités. En particulier, contrairement à un appel interpersonnel classique, le tarif de détail d'une communication vers un numéro SVA est fixé conjointement par l'opérateur départ qui fournit le service téléphonique et par l'opérateur qui exploite le numéro choisi par l'éditeur de contenu, ce dernier percevant le cas échéant une part de la rémunération.

2. Des dysfonctionnements constatés

La multiplication des opérateurs de boucle locale fixe et mobile (réels et virtuels) et des fournisseurs de services et éditeurs de contenu a conduit à la complexification des relations contractuelles entre les différents acteurs. Par ailleurs, la régulation "asymétrique" imposée à l'opérateur historique a montré ses limites.

L'Autorité a ainsi constaté, dans son analyse, des dysfonctionnements sur ce marché :

- ◆ une insatisfaction croissante des consommateurs, en particulier en termes de compréhension du fonctionnement du marché, de lisibilité tarifaire et de contrôle déontologique des contenus accessibles par des numéros SVA et de l'usage de ces services ;
- ◆ l'absence d'obligation explicite d'acheminer les appels vers tous les numéros SVA ;
- ◆ des problèmes de facturation et de recouvrement entre les acteurs du marché.

Ce type de services ne peut fonctionner et se développer sans la mise en place d'un climat de confiance entre les acteurs qui fournissent ces services et les consommateurs.

B. Les propositions de l'ARCEP dans sa consultation publique sur le secteur

Pour répondre à ces difficultés, l'Autorité a proposé deux modalités d'actions :

- ◆ une régulation symétrique des relations interopérateurs, sujets relevant de sa compétence ;
- ◆ des axes de réflexion pour les sujets qui ne relèvent pas directement de son champ de compétence.

Elle a reçu près d'une quarantaine de contributions d'opérateurs (opérateur départ, opérateurs collecteurs ou fournisseurs de services) mais également d'éditeurs de contenu, d'associations professionnelles, d'associations de consommateurs et de consommateurs. La quasi-totalité de ces contributions a confirmé la nécessité d'agir pour améliorer le fonctionnement du secteur au niveau des relations entre opérateurs, des autres pistes de réflexion relatives à la déontologie et aux usages, ou encore de la transparence et la lisibilité tarifaire, même si les modalités d'action ne convergent pas nécessairement à ce stade.

1. Les obligations de régulation symétrique proposées par l'ARCEP

L'Autorité a proposé de mettre en œuvre deux types d'obligations⁶² :

- ◆ une obligation d'accessibilité des numéros SVA imposée aux opérateurs présents à chaque extrémité de la chaîne de valeur (c'est-à-dire les opérateurs départ et les exploitants de numéros SVA), qui devront faire droit aux demandes *raisonnables* d'accessibilité aux numéros dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires, sans préjudice d'un droit de coupure ou de suspension en cas de fraude ou de manquement aux règles déontologiques ;
- ◆ une obligation de facturation des appels concernés, imposée aux opérateurs départ, incluant le cas échéant le recouvrement des impayés. Ces opérateurs devront faire droit aux demandes raisonnables des autres opérateurs dans des conditions objectives et non discriminatoires.

Ces obligations doivent permettre de répondre aux problèmes d'accès aux numéros SVA depuis l'ensemble des réseaux et aux problèmes de facturation et de recouvrement pour tous les numéros SVA. Elles visent ainsi à assurer l'interopérabilité des SVA au bénéfice des consommateurs et leur accessibilité au départ de l'ensemble des boucles locales, dans la mesure où ces services utilisent les ressources publiques que sont les numéros du plan national de numérotation.

Ces obligations concernent l'ensemble des opérateurs, fixes et mobiles, indépendamment de toute puissance de marché, et constituent à ce titre un dispositif de régulation symétrique. Elles ne relèvent donc pas d'un exercice d'analyse de marché.

L'Autorité a consulté la Commission consultative des réseaux et des services de communications électroniques (CCRSCE)⁶³ et la Commission consultative des radiocommunications (CCR)⁶⁴ en février 2007, et a notifié son projet de décision à la Commission européenne en mars 2007 ; celle-ci a donné un avis favorable le 10 avril 2007. La décision de l'ARCEP devrait donc entrer en vigueur, après homologation du ministre.

62 - Ces obligations se fondent sur les articles L. 34-8 III et D. 99-11 du CPCE en vertu desquels l'Autorité peut imposer des obligations aux opérateurs qui "contrôlent l'accès aux utilisateurs finals" en vue "d'assurer [...] l'accès fourni aux services sur d'autres réseaux" et "l'interopérabilité des services".

Dans la mesure où ces obligations ont pour objet de préciser des conditions d'accès et d'interconnexion, elles relèvent également de la procédure d'homologation du ministre chargé des communications électroniques prévue à l'article L. 36-6 du CPCE.

63 - Cf. partie 2, chapitre 2, D. 3.

64 - Idem.

2. Les autres axes d'améliorations proposées en termes de protection du consommateur

L'Autorité a par ailleurs proposé dans sa consultation publique plusieurs pistes de réflexion concernant les améliorations en termes de protection des contenus et de lisibilité tarifaire qui pourraient être apportées à ce secteur dans l'intérêt des consommateurs. Cette partie a fait l'objet de nombreux commentaires, notamment de la part des consommateurs.

a. Le contrôle déontologique des contenus

Le contrôle déontologique des contenus accessibles via les numéros du plan national de numérotation ainsi que de leur usage est un outil indispensable à la protection des consommateurs, et constitue un élément déterminant du développement du marché. L'Autorité ne possède aucune compétence de régulation sur le contenu des services à valeur ajoutée ; ce contrôle relève d'instances comme le Conseil supérieur de la télématic et le Comité de la télématic anonyme (CST-CTA).

L'Autorité insiste sur l'importance d'assurer le caractère opérationnel des institutions chargées de ce contrôle. Les différents acteurs ont confirmé la nécessité de mettre à jour le contenu des recommandations déontologiques afin de prendre en compte les nouveaux usages. Plusieurs d'entre eux seraient également favorables à la mise en place d'une classification des contenus et à la création de tranches dédiées dans le plan national de numérotation afin d'être en mesure de proposer aux consommateurs des offres ciblées.

b. L'amélioration de la transparence et de la lisibilité tarifaire

L'Autorité a également soumis à consultation publique d'autres pistes de réflexion qui lui semblent de nature à améliorer la lisibilité tarifaire pour les consommateurs :

- ◆ la promotion d'un schéma tarifaire de détail de format "C+S" commun à l'ensemble des réseaux, tant fixes que mobiles. L'Autorité estime qu'un tel schéma peut être bénéfique pour le consommateur car il permet notamment d'identifier les responsables des différentes prestations fournies : la communication, "composante C", d'une part, et le service de contenu, "composante S", d'autre part. C'est également un facteur de concurrence entre opérateurs départ pour le tarif de la communication. Ce schéma tarifaire peut être mis en place sans bouleversement des schémas d'interconnexion existants ;
- ◆ l'harmonisation des paliers tarifaires communs pour la composante "S". L'Autorité estime qu'il serait justifié, dans un souci de protection du consommateur, que les paliers tarifaires offerts par les opérateurs, aujourd'hui très diversifiés, soient davantage harmonisés.

Les réponses des contributeurs sur le schéma tarifaire en "C+S" (ses avantages et inconvénients pour les différents acteurs) ont été mitigées. En revanche, l'harmonisation des paliers tarifaires a été accueillie favorablement par une plus grande majorité de contributeurs. Dans les deux cas, les acteurs considèrent inopérante une autorégulation du secteur sur ces sujets et appellent au minimum à une corégulation.

Ils ont par ailleurs également formulé de nombreuses propositions pour améliorer la transparence ou la lisibilité tarifaire, comme la création de codes couleur communs à tout le secteur ou l'imposition d'une obligation de communication des tarifs SVA

en début d'appel ou encore la restructuration du plan national de numérotation pour encadrer les services “à risque” (c'est-à-dire les services pouvant entraîner une facture très élevée pour le consommateur).

3. Les autres interventions de l'ARCEP dans le secteur

La protection du consommateur est l'une des priorités de l'ARCEP. L'Autorité a ainsi participé aux différentes rencontres entre consommateurs et fournisseurs de communications électroniques organisées par le ministre délégué à l'Industrie, concernant le problème de la tarification des services d'assistance technique, et notamment la facturation des temps d'attente ainsi que les conditions de résiliation des contrats de services de communications électroniques.

L'Autorité s'est notamment prononcée en faveur de la gratuité du temps d'attente via l'utilisation des numéros SVA libre appel (numéros commençant par 0800, 0805 ou 0809) pour accéder aux services d'assistance téléphonique⁶⁵. Les fournisseurs resteraient néanmoins libres de facturer ces prestations directement auprès de leurs clients, cette facturation complémentaire pouvant être à l'acte, au forfait ou incluse dans le tarif d'abonnement mensuel du service.

65 - Avis de l'ARCEP
n° 06-0847
du 7 septembre 2006
sur le projet de loi
en faveur des consommateurs.

PARTIE
6

7 La régulation concurrentielle des marchés de communications électroniques

1.	L'analyse des marchés en France en 2006	265
	A. Un outil d'une régulation adaptée	265
	B. Les analyses de marché menées à bien en 2006	266
	C. Les mesures diverses concernant les analyses de marché	267
	D. Le début de la dérégulation des marchés	268
2.	La téléphonie fixe	271
	A. Les marchés pertinents de gros de la téléphonie fixe	271
	B. Vers un allègement de la régulation des marchés de détail	275
	C. Le contrôle des décisions tarifaires de France Télécom	277
3.	Les marchés du haut débit	279
	A. Le marché de détail	279
	B. La régulation des marchés de gros	282
	C. Le dégroupage	284

	D. Les offres d'accès large bande livrées aux niveaux régional et national	291
	E. Le très haut débit (la fibre)	296
4.	Les mobiles	299
	A. L'interconnexion mobile	299
	B. Le marché de l'accès et du départ d'appel sur réseaux mobiles et les opérateurs mobiles virtuels	309
	C. L'itinérance internationale	313
5.	Les autres analyses de marché achevées en 2006	317
	A. Les services de capacité	317
	B. Le marché de gros des services de diffusion audiovisuelle	318
6.	Les spécifications des obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable	321
	A. Les objectifs des obligations comptables	322
	B. Obtenir des informations relatives aux coûts	322
	C. Vérifier le respect de l'obligation de non-discrimination sur les marchés de gros	323
	D. Améliorer la transparence vis-à-vis des tiers	323
	E. Préparer l'allègement de la régulation sur les marchés de détail	324

L'analyse des marchés en France en 2006

L'année 2006 marque pour l'Autorité la fin du premier “round” des analyses de marché, imposées aux autorités nationales de régulation (ARN) des 27 Etats membres de l'Union par la recommandation de la Commission européenne sur les marchés pertinents du 11 juillet 2003. Au 31 décembre 2006, l'Autorité avait mené l'analyse des 18 marchés de cette recommandation¹ ; elle avait par ailleurs 1- Voir *infra*. mené une analyse de marché de la terminaison d'appel SMS, non listée dans la recommandation.

PARTIE
7

A. Un outil d'une régulation adaptée

La loi du 9 juillet 2004, qui a transposé les directives du “paquet télécom” adoptées en 2002, a fait évoluer les méthodes et les concepts de la régulation dans le sens du droit commun de la concurrence.

Il appartient ainsi au régulateur de délimiter un marché et de vérifier s'il est pertinent pour une régulation sectorielle, de repérer le ou les acteurs puissants sur ce marché et de le démontrer. Pour ce faire, l'ARCEP procède à une analyse détaillée du marché qui comprend successivement une consultation publique, le recueil de l'avis du Conseil de la concurrence, puis une notification à la Commission européenne. Celle-ci dispose d'un pouvoir de veto sur la définition du marché, s'il n'appartient pas à la liste qu'elle a prédefinie, ainsi que sur la désignation des opérateurs puissants, notamment à fin d'harmonisation européenne. En outre, le régulateur doit, dans le cadre de son analyse de marché, spécifier les remèdes, c'est-à-dire les obligations imposées aux acteurs puissants, qu'il envisage d'appliquer. Pour ce faire, il doit choisir parmi la liste fixée dans la loi² les obligations qui sont le plus appropriées aux problèmes de concurrence constatés sur le marché analysé et veiller à ce qu'elles soient proportionnées aux objectifs de régulation.

2 - Cf. article L. 38 du CPCE.

Cette logique entraîne un recentrage de la régulation sur les marchés de gros. D'une part, l'Autorité de régulation dispose de pouvoirs lui permettant de développer de nouveaux outils de régulation sur les marchés de gros. D'autre part, une fois ces outils en place, s'il s'avère qu'ils fonctionnent correctement, la régulation des marchés de détail devient moins justifiée et s'allège, voire disparaît. Ainsi la régulation évolue : si la concurrence s'accroît, la liste des remèdes s'allège. Si le marché devient pleinement concurrentiel, la régulation sectorielle disparaît et passe le relais au droit commun de la concurrence dont l'application relève du Conseil de la concurrence. Il est donc normal que la régulation imposée à un marché particulier varie dans le temps et l'espace selon l'appréciation des autorités de régulation nationales.

Le cadre mis en place en 2004 est ainsi indéniablement plus flexible et permet au régulateur d'adapter la régulation aux conditions effectives de concurrence sur un marché donné, et, le cas échéant, de la lever.

B. Les analyses de marché menées à bien en 2006

En 2006, l'Autorité a mené à bien cinq nouvelles analyses de marché, quatre d'entre elles inscrites dans la recommandation de la Commission sur les marchés pertinents et une non recensée dans cette liste.

Deux autres marchés (l'itinérance internationale et le départ d'appel mobile) ont fait l'objet d'une analyse de la part de l'ARCEP, mais connaissent une situation spécifique.

1. Les services de capacité

Trois analyses de marché terminées en 2006 par l'Autorité concernent les services de capacité, ou liaisons louées (marchés 7, 13 et 14)³. Elles ont fait l'objet d'une même décision⁴ :

4 - *Décision de l'ARCEP n° 06-0592 du 26 septembre 2006.*

- ◆ portant sur la définition des marchés pertinents des services de capacité ;
- ◆ désignant France Télécom comme opérateur exerçant une influence significative sur ces trois marchés et lui imposant des obligations imposées à ce titre.

2. Le marché de gros de la radiodiffusion

L'Autorité a par ailleurs terminé l'analyse du marché de gros des offres de diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels (marché 18)⁵. Elle a ainsi adopté deux décisions⁶ :

6 - *Décisions de l'ARCEP n° 06-0160 et n° 06-0161 du 6 avril 2006.*

- ◆ portant sur la définition du marché pertinent de gros des offres de diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels ;
- ◆ désignant TDF comme opérateur exerçant une influence significative sur ce marché et lui imposant des obligations à ce titre.

3. Le marché de gros de la terminaison d'appel SMS

7 - *Décision de l'ARCEP n° 06-0593 du 27 juillet 2006.*

En outre, l'Autorité a mené une analyse du marché de gros de la terminaison d'appel SMS sur les réseaux mobiles⁷ (marché non recensé dans la liste des marchés pertinents de la recommandation de la Commission européenne), l'amenant à conclure

(chapitre 4, A, 2). que ce marché devait faire l'objet d'une régulation sectorielle⁸.

Notons que la Commission européenne a proposé d'inclure ce marché dans la liste des marchés pouvant faire l'objet d'une régulation *ex ante* dans le cadre du processus de révision du cadre communautaire lancé en juin 2006.

4. Le marché de l'itinérance internationale

Au cours de l'année 2005, l'ARCEP a mené une analyse du marché de gros de l'itinérance internationale (marché 17)⁹ et a proposé des moyens d'intervention. ^{9 - Voir infra (chapitre 4, C).} Cette analyse, qui a été mise en consultation publique du 15 décembre 2005 au 21 janvier 2006, n'a toutefois pas été notifiée à la Commission européenne.

En effet, ce marché a fait l'objet d'un traitement particulier, la Commission élaborant un règlement européen pour traiter de cette question.

Cette proposition de règlement de la Commission devrait être discutée par le Parlement européen et le Conseil des ministres fin mai ou début juin 2007.

5. Le marché de l'accès et du départ d'appel mobile

Fin mai 2005, l'Autorité avait suspendu l'analyse du marché de l'accès et du départ d'appels mobile (marché 15)¹⁰ qu'elle avait notifié à la Commission européenne en avril 2005, car elle avait estimé que l'arrivée trop récente des MVNO sur le marché mobile l'empêchait de juger avec certitude la situation concurrentielle de ce marché.

^{10 - Voir infra (chapitre 4, B, 2).}

Elle avait néanmoins placé le marché mobile sous surveillance jusqu'à fin 2006, date à laquelle elle s'était engagée à notifier une nouvelle analyse du marché à la Commission.

Cette échéance a été repoussée afin de pouvoir prendre en compte le résultat du nouvel appel à candidatures pour l'octroi éventuel de la quatrième licence 3G ; cette circonstance aura en effet nécessairement un impact sur son analyse puisqu'un nouvel acteur sur le marché pourrait sensiblement stimuler la concurrence.

PARTIE
7

C. Les mesures diverses concernant les analyses de marché

1. Le Conseil d'Etat valide une analyse adoptée par l'ARCEP en 2005

L'analyse de marché relative à la terminaison d'appel fixe des opérateurs alternatifs adoptée en 2005¹¹, qui avait été contestée par un des acteurs, a été confirmée par le Conseil d'Etat dans un arrêt en date du 29 décembre 2006¹².

^{11 - Décision de l'ARCEP n° 05-0425 du 27 septembre 2005.}

2. L'Autorité précise certaines obligations

L'Autorité a également été amenée à préciser un certain nombre d'obligations imposées dans certaines de ses précédentes décisions. Elle a ainsi précisé les obligations imposées à France Télécom en ce qui concerne l'offre de vente en gros de l'accès au service téléphonique (VGAST) ainsi que la séparation comptable et la comptabilisation des coûts :

- ◆ décision n° 06-0162 en date du 4 mai 2006 spécifiant les modalités techniques et tarifaires de la VGAST¹³;

^{13 - Voir infra (chapitre 2).}

- 14 - Voir infra (chapitre 6).**
- ◆ décision n° 06-1007 en date du 7 décembre 2006 portant sur les obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable imposées à France Télécom¹⁴.

3. L'Autorité décide du tarif de la terminaison d'appel mobile pour 2007

L'Autorité a également fixé le tarif de la terminaison d'appel vocal des opérateurs mobiles de métropole pour l'année 2007¹⁵.

15 - Décision de l'ARCEP
n° 06-0779
du 14 septembre 2006.

D. Le début de la dérégulation des marchés

A mesure que la concurrence progresse, la régulation sectorielle doit s'alléger pour laisser progressivement place, lorsque c'est justifié, à l'application du seul droit commun de la concurrence.

Cette évolution a commencé en 2006 avec la dérégulation de certains marchés sur lesquels la concurrence s'est développée et en amont desquels les opérateurs alternatifs ont pu bénéficier de meilleures offres de gros.

16 - Décision de l'ARCEP
n° 07-0089
du 30 janvier 2007.

L'Autorité a ainsi estimé justifié¹⁶ de supprimer la régulation imposée à France Télécom sur le marché de gros des offres d'accès large bande livrées au niveau national¹⁷.

17 - Voir infra
(chapitre 3, D).

18 - Décision de l'ARCEP
n° 06-0840
du 28 septembre 2006.

Elle a également commencé à lever la régulation¹⁸ imposée à l'opérateur historique sur les marchés de détail des communications résidentielles¹⁹.

19 - Voir infra
(chapitre 2, B).

Etat des lieux des analyses de marché menées par l'Autorité au 31 janvier 2007

Marchés	Analyses menées	Notification à la Commission	Statut de la décision		
			Décision adoptée	Recours	Réexamen
Marchés 1 et 2			X		
Accès détail	X	X	27/09/05		
Marchés 3 à 6			X		X
Communications détail	X	X	27/09/05		Dérégulation des communications résidentielles 28/09/06
Marché 7			X		
Liaisons louées détail	X	X	26/09/06		
Marché 8			X		
Départ d'appel	X	X	27/09/05		
Marché 9			X		
TA fixe France Télécom	X	X	27/09/05		
Marché 9			X	X	
TA fixe OBL tiers	X	X	27/09/05	Rejet : CE 29/12/06	

Marchés	Analyses menées	Statut de la décision			
		Notification à la Commission	Décision adoptée	Recours	Réexamen
Marché 10 Transit	X	X	X 27/09/05		
Marché 11 Dégroupage	X	X	X 19/05/05	Non-lieu à statuer : CE 28/12/05	
Marché 12 Bitstream	X	X	X 19/05/05		
Marché 13 Segment terminal liaisons louées	X	X	X 26/09/06		
Marché 14 Circuit interurbain liaisons louées	X	X	X 26/09/06		
Marché 15 Accès et départ d'appel mobile	X	X Suspension 31/05/05			
Marché 16 TA mobiles	X	X	X 09/12/04 (métropole) 01/04/05 (outre-mer)	Rejet : CE 05/12/05	
Marché 17 Itinérance internationale	X	Règlement européen en cours d'élaboration par la Commission européenne			
Marché 18 Radiodiffusion	X	X	X 06/04/06		
Nouveau marché TA SMS	X	X	X 27/07/06		
Nouveau marché Offres haut débit nationales	X	X	X 28/07/05		X Suppression de la régulation 30/01/07

La téléphonie fixe

A. Les marchés pertinents de gros de la téléphonie fixe

1. La délimitation des marchés

Les marchés de gros de la téléphonie fixe permettent aux opérateurs de s'appuyer sur des prestations d'acheminement de trafic achetées à d'autres opérateurs, afin de proposer des services sur les marchés de détail.

Conformément à la recommandation sur les marchés pertinents de la Commission européenne²⁰, l'Autorité a distingué trois types de marchés de gros²¹ :

- ◆ le marché du départ d'appel qui concerne les prestations d'acheminement d'appel fournies par l'opérateur de boucle locale (OBL) à d'autres opérateurs afin de permettre à ces derniers de fournir des services aux abonnés raccordés par ledit OBL ;
- ◆ le marché de la terminaison d'appel qui concerne les prestations d'acheminement d'appel fournies par un OBL à d'autres opérateurs afin de leur permettre d'établir, via la connexion de leur réseau au réseau de cet OBL, des services à destination des abonnés raccordés à cet OBL. Du fait du sens des communications ainsi acheminées, on dit que cet OBL "termine" les appels vers ses abonnés ;
- ◆ le marché des prestations de transit sur le réseau téléphonique fixe, définies comme étant les prestations d'acheminement de trafic, pour le compte d'un opérateur tiers, et ne faisant pas partie des marchés du départ d'appel ou de la terminaison d'appel. A titre d'exemple, une prestation fournie par un opérateur A pour acheminer du trafic entre les réseaux d'un opérateur B et d'un opérateur C fait partie du marché du transit.

Une analyse des degrés de substituabilité a conduit l'ARCEP à limiter le marché du départ d'appel aux prestations d'acheminement de trafic livrées au niveau du premier équipement de commutation (ou de routage pertinent pour l'interconnexion) traversé.

20 - Recommandation de la Commission du 11 février 2003, concernant les marchés pertinents de produits et de services dans le secteur des communications électroniques susceptibles d'être soumis à une régulation "ex ante" conformément à la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et les services de communications électroniques.

21 - Décision de l'ARCEP n° 05-0571 du 27 septembre 2005.

PARTIE
7

Symétriquement au marché du départ d'appel, l'ARCEP a limité le marché de la terminaison d'appel aux prestations d'acheminement de trafic fournies entre le dernier équipement de commutation (ou de routage pertinent pour l'interconnexion) traversé par l'appel et l'abonné destinataire.

Conformément à la recommandation de la Commission européenne, et compte tenu de son analyse des degrés de substituabilité, l'Autorité a défini un marché de la terminaison d'appel sur chaque réseau de boucle locale. Elle a ainsi été amenée à définir autant de marchés qu'il existe d'opérateurs de boucle locale fixe.

L'Autorité a étudié, dans un premier temps, le marché de la terminaison d'appel géographique sur le réseau de France Télécom et, dans un second temps, celui de la terminaison d'appel géographique sur chacun des réseaux des OBL alternatifs.

Concernant les prestations de transit, l'ARCEP a défini les territoires suivants : la métropole, les départements d'outre-mer, Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon, territoires sur lesquels elle est compétente en vertu du code des postes et des communications électroniques (CPCE). Pour tenir compte de l'existence de ces différents territoires et des spécificités concurrentielles entourant les prestations d'acheminement entre ceux-ci, l'Autorité a distingué, dans des marchés distincts, les prestations de transit assurées entre chaque paire de territoires composant le territoire national. En cela, l'Autorité a défini deux types de marchés du transit : le marché du transit intraterritorial et les marchés du transit interterritoriaux.

L'analyse des degrés de substituabilité du côté de l'offre et de la demande a par ailleurs conduit l'Autorité à inclure dans chacun de ces marchés de gros les prestations d'acheminement de trafic correspondant à l'ensemble des marchés de détail de communications, qu'il s'agisse ainsi d'acheminement de trafic téléphonique interpersonnel, de trafic Internet communiqué ou de communications à destination de prestataires de services.

2. Influence significative

Au terme de ses analyses, l'Autorité a conclu à la puissance de France Télécom sur les marchés du départ d'appel, de la terminaison d'appel géographique sur son réseau, sur les marchés du transit intraterritorial et interterritoriaux.

Elle a également conclu à la puissance de chaque opérateur de boucle locale sur le marché de la terminaison d'appel géographique sur son propre réseau.

3. Les obligations imposées aux opérateurs

a. Les obligations imposées à France Télécom

Au titre de ses analyses et s'agissant des marchés de la téléphonie fixe sur lesquels France Télécom a été désigné puissant, l'ARCEP lui a imposé les obligations suivantes :

- ◆ obligation de faire droit aux demandes raisonnables d'accès et de fournir les prestations associées de raccordement aux sites d'interconnexion et d'accès ;
- ◆ obligation de faire droit aux demandes d'accès spécifiques que sont la sélection/présélection du transporteur, la facturation pour compte de tiers, l'interconnexion forfaitaire à Internet (IFI) et la vente en gros d'un accès au service téléphonique²² ;

²² - Voir *infra*.

- ◆ obligation de fournir l'accès et l'interconnexion dans des conditions non discriminatoires ;
- ◆ obligation de fournir l'accès et l'interconnexion dans des conditions transparentes ;
- ◆ obligation de publier une offre de référence d'accès et d'interconnexion détaillant les conditions techniques et tarifaires de certaines prestations incluses dans les marchés de gros pertinents, et particulièrement structurantes pour les opérateurs ;
- ◆ obligation de fournir une offre de vente en gros de l'accès au service téléphonique (VGAST)²³, et de publier une offre technique et tarifaire d'interconnexion **23 - Voir infra.** en détaillant les modalités techniques et tarifaires ;
- ◆ obligation de fixer des tarifs d'interconnexion et d'accès à des tarifs reflétant les coûts correspondants, excepté pour les prestations dites de double transit de France Télécom, et pour les prestations dites de simple transit à compter du 1^{er} janvier 2007, pour lesquels France Télécom est tenu de ne pas fixer de tarifs excessifs ni d'éviction ;
- ◆ obligations de séparation comptable et de comptabilisation des coûts²⁴.

b. Les obligations imposées aux opérateurs de boucle locale

24 - Décision de l'ARCEP
n° 06-1007
du 7 décembre 2006.

L'Autorité a défini les obligations imposées à chaque opérateur de boucle locale au titre de sa puissance sur le marché pertinent de la prestation de terminaison d'appel géographique qu'il fournit sur son propre réseau :

- ◆ obligation de faire droit aux demandes raisonnables d'accès et de fournir les prestations associées de raccordement aux sites d'interconnexion et d'accès ;
- ◆ obligation de fournir l'accès et l'interconnexion dans des conditions non discriminatoires ;
- ◆ obligation de fournir l'accès et l'interconnexion dans des conditions transparentes ;
- ◆ obligation de fixer des tarifs de terminaison d'appel géographique non excessifs.

La régulation de l'opérateur historique France Télécom et celle imposée aux opérateurs de boucle locale alternatifs sur le marché de sa terminaison d'appel fixe sont différentes. L'Autorité a ainsi imposé à ces opérateurs alternatifs une obligation de ne pas pratiquer de tarifs "excessifs"²⁵ alors que l'opérateur historique doit pratiquer une tarification "orientée vers les coûts" (ou *at cost*).

25 - Décision de l'ARCEP
n° 05-0425
du 27 septembre 2005.

En effet, vu la part de marché de France Télécom sur le marché de détail de l'accès (supérieure à 95 % lors de l'analyse), le tarif de sa terminaison d'appel a un impact déterminant sur l'ensemble des charges supportées par les opérateurs tiers, et conditionne leur stratégie tarifaire sur les marchés de détail. Dès lors, si France Télécom pouvait fixer ce tarif indépendamment des coûts qu'il supporte pour produire la prestation, il pourrait créer une distorsion concurrentielle majeure, en empêchant les opérateurs alternatifs de proposer des tarifs aussi compétitifs que lui sur le marché de détail. C'est pourquoi l'Autorité a estimé justifié de soumettre France Télécom à l'obligation de fixer des tarifs reflétant les coûts correspondants.

Ce choix fait par l'ARCEP d'imposer aux opérateurs alternatifs fixes et à France Télécom des obligations différentes (tarifs non excessifs/tarifs vers les coûts) a été validé par la Commission européenne.

4. L'offre de vente en gros de l'accès au service téléphonique (VGAST)

La VGAST, qu'est-ce que c'est ?

La VGAST est une offre de gros qui englobe l'abonnement *stricto sensu*, incluant l'accès au réseau, mais aussi les services traditionnellement associés à l'abonnement téléphonique (présentation du numéro, signal d'appel, etc.) ainsi que l'ensemble des communications interpersonnelles et à destination des numéros spéciaux et de l'Internet bas débit.

Elle est compatible avec une utilisation simultanée de la bande haute de fréquences, notamment dans le cas d'offres de gros d'accès large bande livrées au niveau régional ou national ou de dégroupage partiel, et ce quel que soit l'opérateur exploitant cette bande haute.

De plus, un abonné VGAST étant physiquement raccordé sur le réseau de France Télécom, une souscription à une offre VGAST n'entraîne pas la portabilité du numéro à l'opérateur VGAST, qui bénéficie en revanche d'une mise à disposition du numéro attribué à France Télécom.

L'analyse des marchés a montré que France Télécom exerce une influence significative sur le marché de gros du départ d'appel, ainsi que sur l'ensemble des marchés de détail de la téléphonie fixe tant en ce qui concerne l'accès que les communications.

L'introduction de la sélection du transporteur a certes permis un développement significatif de la concurrence sur les marchés des communications, mais l'instauration d'une concurrence effective, loyale et entière ne peut être pleinement obtenue que si les opérateurs alternatifs peuvent commercialiser une offre complète de service téléphonique, de type analogique ou numérique de base, aux clients raccordés au réseau de France Télécom.

26 - Décision de l'ARCEP
n° 06-0162
du 4 mai 2006.

Après des discussions multilatérales au sein d'un groupe de travail sous son égide, l'Autorité a pris, en mai 2006, une décision²⁶ spécifiant les modalités techniques et tarifaires de cette nouvelle offre de gros, dont les tarifs reflètent les coûts.

L'offre VGAST est disponible, en métropole et dans les départements d'outre-mer :

- ◆ depuis le 1^{er} avril 2006, pour la fourniture d'un service téléphonique analogique sur des lignes isolées ;
- ◆ depuis le 1^{er} juillet 2006, pour la fourniture d'un service téléphonique analogique sur des lignes en groupements et la fourniture d'un service téléphonique numérique de base à la norme RNIS sur des lignes isolées ou en groupements.

Depuis son lancement, plusieurs acteurs (dont les principaux opérateurs de pré-sélection), opérant en métropole et en outre-mer, ont signé une convention VGAST avec France Télécom et commercialisent désormais auprès de leurs clients finals des offres complètes de service téléphonique reposant sur la VGAST.

B. Vers un allègement de la régulation des marchés de détail

Les marchés de détail de la téléphonie fixe sont régulés par l'ARCEP depuis leur ouverture à la concurrence en 1997. Depuis, la situation concurrentielle a connu des évolutions notables. En particulier, plusieurs offres de gros adaptées ont été mises à la disposition des concurrents de l'opérateur historique. Ces évolutions ont conduit l'ARCEP à engager en 2006 un processus de dérégulation de ces marchés de détail.

Une première décision d'allègement de la régulation sur les marchés des communications résidentielles a ainsi été adoptée en septembre par l'Autorité. Cette première étape s'inscrit dans une démarche de suppression totale de la régulation "asymétrique" des marchés de détail. Parallèlement, l'Autorité entend renforcer la régulation "symétrique" qu'elle applique à ces marchés et recentrer sa régulation asymétrique sur les marchés de gros.

Avant la dérégulation... la régulation

Depuis sa création, l'Autorité participe au contrôle des tarifs de détail pratiqués par France Télécom sur les marchés de la téléphonie fixe afin de garantir des conditions de concurrence satisfaisantes. Cette régulation des marchés de détail avait notamment pour objet de garantir aux opérateurs alternatifs l'existence d'un espace économique suffisant pour le développement de leur activité.

Sous l'ancien cadre, ce contrôle tarifaire a été assuré par le ministre sur avis public de l'Autorité. En septembre 2005, l'Autorité a adopté une décision d'analyse des marchés de la téléphonie fixe, définissant ainsi le nouveau cadre sous lequel elle appliquerait seule la régulation des marchés en question.

Dans son analyse, l'Autorité a montré que France Télécom exerçait une influence significative sur l'ensemble des marchés de détail définis pertinents (marché de l'accès résidentiel, marché des communications nationales résidentielles, marché de l'accès professionnel, etc.). Compte tenu du délai nécessaire pour que les obligations d'accès et d'interconnexion nouvellement introduites deviennent effectives, l'Autorité a estimé nécessaire d'imposer des obligations spécifiques sur ces marchés de détail afin qu'ils puissent faire l'objet d'un développement concurrentiel effectif et loyal.

France Télécom s'est ainsi vu imposer la proscription *a priori* de certaines pratiques : pratiques discriminatoires, couplages abusifs, prix excessifs, tarifs d'éviction sur chacun des marchés pertinents. Par ailleurs, cette décision impose à France Télécom de tenir une comptabilisation des coûts des prestations fournies sur ces marchés et de communiquer préalablement à l'Autorité ses tarifs, dans la mesure où ils ne sont pas contrôlés au titre du service universel.

1. De nouvelles conditions de concurrence justifiant un premier allègement de la régulation

La mise en place progressive des obligations d'accès et d'interconnexion ainsi que l'évolution des marchés de détail ont justifié un réexamen des remèdes imposés à France Télécom sur ces marchés.

La pression concurrentielle s'est en effet accrue sur France Télécom du fait du développement des services de communication de voix sur large bande. De plus, la vente en gros de l'accès au service téléphonique (VGAST), imposée à France Télécom par l'Autorité²⁷, est disponible depuis le deuxième trimestre 2006 pour les accès analogiques et depuis juillet 2006 pour les accès numériques de base ou les groupements d'accès. Cette offre, en donnant la possibilité aux opérateurs alternatifs de proposer à leurs clients un service global de téléphonie couplant accès et communications et en coupant la maîtrise de l'accès que conservait France Télécom, doit limiter les avantages commerciaux de l'opérateur historique ainsi que l'effet de levier qu'il possédait encore sur les communications.

Le critère essentiel à même de justifier un allègement de la régulation des marchés de détail de la téléphonie fixe est celui du développement pérenne des offres de gros de France Télécom (en particulier la VGAST), permettant la mise en place d'une concurrence effective et loyale.

Ce développement n'étant pas homogène sur l'ensemble des marchés de détail concernés, l'Autorité a envisagé une dérégulation des marchés de détail en plusieurs phases.

2. Une première étape d'allègement franchie

La première de ces phases a d'ores et déjà été mise en œuvre par l'Autorité en 28 - Décision n° 06-0840 du 28 septembre 2006²⁸. Cette première étape concerne uniquement les marchés des communications résidentielles. Ces marchés sont en effet ceux sur lesquels la concurrence est le plus développée ; ils sont également par nature les plus transparents. Sur ces marchés de détail ont donc été supprimées la plupart des obligations imposées à France Télécom : l'opérateur historique n'est ainsi plus tenu de soumettre au contrôle tarifaire chacune de ses offres tarifaires de communications destinées au segment résidentiel. Sur ces marchés, seules les obligations de non-discrimination et de comptabilisation des coûts ont été maintenues à ce stade. Ces dernières pourront être levées lors d'une phase ultérieure.

Il est à noter que ce premier allègement ne concerne pas les offres couplant une prestation d'accès à une offre de communications, les remèdes appliqués aux marchés de l'accès n'ayant pas encore été modifiés.

3. Vers une dérégulation complète des marchés de détail

Parallèlement à la mise en œuvre de cette première phase du processus, l'Autorité a lancé, durant l'été 2006, une consultation publique sur la démarche globale de dérégulation. Cette consultation proposait notamment plusieurs directions possibles d'allègement progressif de la régulation des marchés de détail, allant des marchés résidentiels aux marchés professionnels, des marchés de communications aux marchés de l'accès, des offres sur lignes analogiques aux offres sur lignes numériques. Cette action sera poursuivie en fonction de critères tels le caractère effectivement opérationnel de la VGAST pour certains segments de marché, ou la

publication de modèles de coûts de fourniture d'un service téléphonique par un opérateur alternatif efficace, modèle servant de référence aux acteurs de marché.

L'Autorité s'est fixé comme objectif une dérégulation totale de ces marchés avant le terme de l'analyse des marchés en cours, soit le 1^{er} septembre 2008, dès lors qu'elle sera justifiée au vu de l'évaluation de différents critères présentés dans le texte mis en consultation publique au cours de l'été 2006. La démarche proposée, si elle supprime certaines obligations du contrôle *ex ante* dont dispose actuellement l'Autorité pour prévenir d'éventuelles pratiques anticoncurrentielles, n'empêche évidemment pas le droit commun de la concurrence de continuer à s'appliquer sur l'ensemble des marchés concernés²⁹.

29 - Cf. partie 11, Chapitre 2.

C. Le contrôle des décisions tarifaires de France Télécom

1. Les avis tarifaires en 2006

Au cours de l'année 2006, 100 dossiers tarifaires ont été transmis à l'ARCEP par France Télécom, dont 92 pour instruction et 8 pour information. Ils concernent la création, l'expérimentation ou la généralisation de nouveaux services, ainsi que l'évolution de l'offre de prix, notamment dans le cadre de la commercialisation de nouvelles options tarifaires telles que les offres dites "d'abondance" (communication de type illimitée) ou les offres dites "assemblées" (accès plus communications).

Environ un quart des demandes d'instruction concernent des services relevant du périmètre du service universel, l'une d'elles se rapportant aux mesures d'encadrement pluriannuel des tarifs³⁰.

30 - Décision de l'ARCEP
n° 06-0725
du 25 juillet 2006.

Sur ces 92 demandes :

- ◆ 87 ont été instruites par l'Autorité ;
- ◆ 3 étaient en cours d'instruction au 31 décembre 2006 ;
- ◆ 2 ont été retirées par France Télécom avant que l'ARCEP ne se prononce.

Dans certains cas, l'Autorité a regroupé plusieurs décisions tarifaires demandées par France Télécom au sein d'une même instruction, réduisant ainsi le nombre d'avis rendus.

Au total, l'Autorité a rendu 69 instructions (avis ou décisions), dont 47 publiques³¹, 31 - Cf. www.arcep.fr. sur des décisions tarifaires de France Télécom. Elle s'est prononcée favorablement sur l'ensemble de ces instructions.

Les deux tiers des avis ou décisions tarifaires rendus par l'Autorité concernent le marché des clients résidentiels.

Par ailleurs, tous marchés confondus, les décisions tarifaires instruites sont relatives :

- ◆ pour 70 % d'entre elles, aux prix des communications téléphoniques ;
- ◆ pour près de 12 %, à l'accès et à l'abonnement au service téléphonique, ainsi qu'à ses services associés ;
- ◆ pour 12 %, aux services de capacité ;
- ◆ pour 6 %, aux numéros spéciaux.

2. Les délais d'instruction en 2006

L'ARCEP dispose de trois semaines, après réception du dossier complet, pour émettre un avis ou prendre une décision d'opposition³².

*32 - Article R. 20-30-11
du CPCE pour le service
universel et D. 315
du CPCE pour les autres cas.*

Le délai moyen d'instruction (date d'avis ou de décision par rapport à la date de complétude des dossiers) était, en 2006, de 10 jours – contre 12 jours en 2005 et 16 jours en 2004. Cependant, le délai moyen d'analyse (date d'avis ou de décision par rapport à la date de réception) n'a pas évolué sur la période 2005 et 2006 : il était d'environ un mois.

3. Bilan sur la période 1997-2006

Sur 1 083 décisions tarifaires déposées par France Télécom pour instruction depuis la création de l'ART en 1997, l'Autorité s'est prononcée 771 fois, dont 136 fois défavorablement (soit 18 % des cas).

Rappel

*33 - Décision de l'ARCEP
n° 06-0840
du 28 septembre 2006.*

34 - Voir supra.

Au cours de l'été 2006, l'Autorité a entrepris un allègement de la régulation des marchés de détail de la téléphonie fixe. Dans une première phase, engagée en septembre 2006³³, elle a mis un terme au contrôle tarifaire appliqué aux offres de France Télécom sur le marché résidentiel des communications téléphoniques³⁴, à l'exception des tarifs inclus dans le périmètre du service universel.

Les marchés du haut débit

A. Le marché de détail

En 2006, le marché de détail du haut débit continue d'être dynamique avec un parc en croissance de 34 % sur l'année.

Au 31 décembre 2006, on dénombrait ainsi près de 12,6 millions d'abonnements haut débit, dont 11,9 millions par DSL et 0,7 million par câble³⁵. La technologie DSL reste ainsi prépondérante avec 94,4 % des accès haut débit. Les technologies alternatives (satellite, BLR ou Wimax) demeurent marginales.

A la fin du troisième trimestre 2006, la France se place au huitième rang européen (sur 25) en termes de taux de pénétration du haut débit dans la population et au deuxième rang en termes de nombre d'accès DSL³⁶.

Ces résultats sont étroitement liés au dynamisme de la concurrence sur le marché de détail du haut débit qui s'est notamment traduit par la généralisation des offres *double play* en zones non dégroupées et *triple play* en zones dégroupées, et par la résorption des disparités territoriales. La situation concurrentielle prévalant sur ce marché découle de celle qui prévaut sur les marchés de gros en amont du haut débit, en particulier sur les marchés de gros du dégroupage et des offres d'accès large bande livrées au niveau régional, dites offres *bitstream*.

35 - Cf. observatoire du haut débit de l'ARCEP : <http://www.ARCEP.fr/index.php?id=9183&L=0>.

36 - Cf. ECTA, octobre 2006 : <http://www.ectaportal.com/en/upload/File/Broadband%20Scorecards/Q306/FINALBBSQ306.pdf>.

1. Un secteur dynamique et en pleine mutation

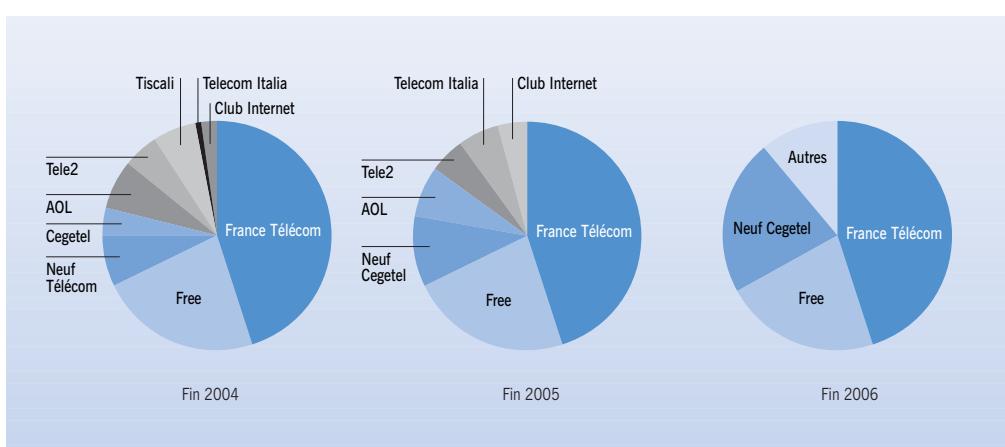
Depuis 2005, le secteur de l'Internet haut débit fait l'objet d'un important mouvement de consolidation, caractérisé par des rachats et des fusions-acquisitions entre opérateurs concurrents de France Télécom. En effet, deux événements les plus marquants de l'année 2005 ont été le rapprochement de Tiscali et de Telecom Italia France, puis celui de Neuf Télécom et de Cegetel.

Ce dernier mouvement de concentration s'est poursuivi durant l'année 2006 : le 26 octobre 2006, le ministre de l'Economie a autorisé l'acquisition par Neuf Cegetel de l'activité Accès Internet d'AOL France, effective depuis le 1^{er} novembre 2006.

Parallèlement, SFR a annoncé le 3 octobre 2006 la signature d'un accord avec le groupe Tele2, lui permettant d'acquérir les activités de téléphonie fixe et ADSL de Tele2 France.

Ces opérations de concentration conduisent à une intégration verticale croissante des opérateurs alternatifs. Le secteur semble ainsi s'orienter vers la constitution d'un oligopole à trois ou quatre gros acteurs.

Evolution des parts du marché de détail du haut débit résidentiel par ADSL au cours des trois dernières années



Les câblo-opérateurs connaissent un phénomène analogue. Le processus de concentration lancé en 2004 et 2005 s'est poursuivi avec le rapprochement des deux principaux câblo-opérateurs : Cinven et Altice, propriétaires de Numericable, ont en effet acquis en juillet 2006 leur concurrent Noos-UPC et détiennent désormais la quasi-totalité des réseaux câblés en France.

2. La généralisation des offres *triple play*

L'année 2006 a été marquée par la généralisation des offres *triple play* dans les zones où les services de télévision sont disponibles. Avec plus de 1,5 million d'abonnés à ce jour, la télévision sur ADSL est désormais un des principaux vecteurs de croissance de la télévision payante.

Aujourd'hui, les principaux opérateurs DSL et câblo-opérateurs proposent des services de télévision, via des offres multiservices, la plupart d'entre eux offrant d'ores et déjà des programmes en vidéo à la demande qui rencontrent un succès croissant.

En dépit de l'inclusion de nouvelles chaînes dans les offres *triple play* fin 2006, la question de l'accès aux chaînes à forte audience par les offres distribuées en propre par les opérateurs DSL reste posée. Par ailleurs, le revenu moyen par abonné lié au contenu a tendance à rester relativement faible.

Une refonte des modèles actuels de relations entre éditeurs de contenus et opérateurs de réseaux semble dès lors nécessaire, notamment pour favoriser le développement du très haut débit, en faire une réussite pour les différents acteurs et *in fine* pour le consommateur.

L'année 2006 a également été marquée par l'opération de concentration entre Vivendi, via le Groupe Canal+, et TPS, à propos de laquelle l'Autorité a rendu un avis au Conseil de la concurrence³⁷.

37 - Voir infra.

Dans ce cadre, Vivendi a été amené à proposer un certain nombre d'engagements qui ont conduit le ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie à accepter l'opération de concentration.

Vivendi s'est notamment engagé à mettre à disposition des distributeurs DSL sept des chaînes qu'elle édite, dont TPS Star et Sport+. Quant aux autres chaînes éditées par la nouvelle entité, elles peuvent donc rester en distribution exclusive, notamment les chaînes en haute définition, alors qu'elles sont pourtant essentielles à l'essor des offres très haut débit.

Notons que les câblo-opérateurs peuvent, à l'issue de cette opération de concentration, distribuer en propre la quasi-totalité des chaînes éditées par la nouvelle entité (en dehors de la chaîne Canal+ et de ses déclinaisons), ce que n'ont donc pas le droit de faire les fournisseurs d'accès Internet (FAI) sur DSL.

L'avis de l'ARCEP sur la fusion TPS-Canal+

Le 23 mai 2006, l'Autorité a rendu un avis³⁸ au Conseil de la concurrence sur la fusion TPS-Canal+. Voici ses conclusions :

38 - Avis de l'ARCEP
n° 06-0528 du 23 mai 2006.

"L'Autorité considère que l'entité Canal+ France issue des opérations de concentration est vraisemblablement en position dominante sur les marchés de l'acquisition de droits "premium", de l'édition et de la distribution audiovisuelle.

Il n'est pas exclu que la position de Canal+ France sur les marchés audiovisuels soit de nature à induire un risque de distorsion concurrentielle sur les marchés des communications électroniques fixes et mobiles, et un risque d'éviction sur le marché de la distribution de services linéaires, limitant ainsi le choix des consommateurs.

Afin de limiter ces risques, Canal+ France pourrait être amené à s'engager :

- ◆ à ne pas discriminer ses offres de diffusion de bouquet, d'accès aux chaînes et d'accès aux contenus entre les différentes plateformes et entre les différents opérateurs et distributeurs, y compris ceux avec lesquels le groupe Canal+ France aurait des liens structurels directs ou indirects ;
- ◆ à formaliser une offre d'accès aux chaînes éditées par le groupe, y compris les nouvelles chaînes et celles en haute définition, sous certaines conditions ;
- ◆ à ne pas acquérir de droits exclusifs de distribution de chaînes qu'elle n'éditerait pas, et, en tant que de besoin, à renégocier les durées des droits exclusifs existants dont la durée paraîtrait manifestement trop longue.

Au regard de la place particulière de la chaîne Canal+ dans le dispositif de

financement du cinéma français et européen, l'Autorité considère que l'éventuelle extension des engagements à la chaîne Canal+ relève de la compétence du CSA et du Conseil de la concurrence.

Dans l'hypothèse où des distributeurs tiers auraient accès à la chaîne Canal+ pour la distribuer au sein de leur propre bouquet, l'assiette de financement du cinéma devrait vraisemblablement être élargie aux opérateurs et aux distributeurs.

Par ailleurs, il n'est pas exclu que la position de Canal+ France sur l'acquisition de droits de cinéma pour la distribution de services linéaires soit de nature à induire un risque de distorsion concurrentielle sur les marchés connexes et émergents de l'acquisition de droits et de diffusion de vidéo à la demande (VoD).

Afin de limiter ces risques, Canal+ France pourrait être amené à s'engager :

- ◆ à ne pas acquérir de droits exclusifs de VoD, notamment dans le cadre d'accords globaux avec les détenteurs de droits portant simultanément sur des services de diffusion linéaires et non linéaires ;
- ◆ à renoncer ou renégocier ses portefeuilles de droits exclusifs de VoD dont la durée paraît manifestement trop longue.”

3. La résorption des disparités territoriales par l'offre d'"ADSL nu"

A l'été 2006, France Télécom a lancé une nouvelle offre de gros d'accès *bitstream* dite "ADSL nu" qui permet aux opérateurs alternatifs en zones non dégroupées de proposer à leurs clients de s'affranchir de l'abonnement téléphonique et de réduire ainsi le montant de leur facture, comme le dégroupage total le permet en zones dégroupées. En zones dégroupées, cette offre permet par ailleurs à Orange de venir concurrencer les offres fondées sur le dégroupage total. Elle connaît depuis son lancement un succès croissant.

Les conditions sont ainsi réunies pour que la dynamique observée en zones dégroupées puisse s'étendre aux zones non dégroupées et que les tarifs observés dans ces zones puissent tendre vers ceux proposés en zones de dégroupage.

B. La régulation des marchés de gros

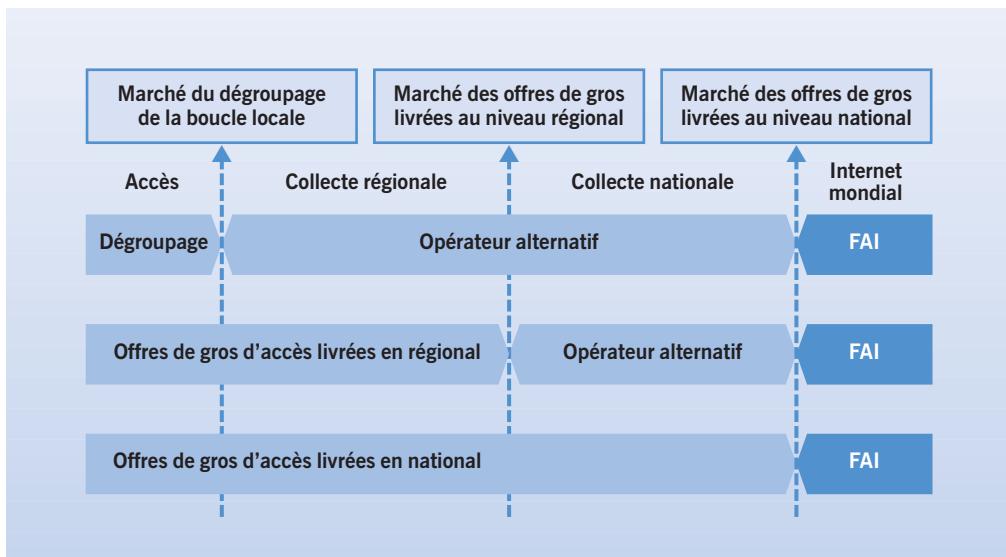
La régulation du haut débit en France se concentre sur les marchés de gros ; le marché de détail n'est, quant à lui, pas régulé.

France Télécom propose aux opérateurs et fournisseurs d'accès alternatifs plusieurs offres de gros fondées sur les technologies xDSL qui leur permettent d'accéder à différents niveaux de son réseau et de construire leurs propres offres.

Plusieurs possibilités s'offrent ainsi aux opérateurs alternatifs :

- ◆ bénéficier d'un accès direct à la boucle locale : c'est le dégroupage ;
- ◆ souscrire à une offre *bitstream* ;
- ◆ souscrire à une offre de gros d'accès large bande livrée au niveau national, assurant la livraison du trafic haut débit en un unique point du territoire.

Schéma simplifié des trois marchés de gros du haut débit



Un même opérateur alternatif a recours à plusieurs niveaux d'offres de gros. En effet, le déploiement du réseau propre d'un opérateur alternatif est d'autant plus coûteux qu'il se connecte au réseau de France Télécom à proximité de l'abonné. Dans le cas du dégroupage notamment, même s'il permet une plus grande indépendance vis-à-vis de France Télécom, des investissements importants sont nécessaires de la part de l'opérateur alternatif. Le dégroupage ne peut donc être rentable que sur les répartiteurs auxquels sont raccordés le plus grand nombre de clients potentiels et où les économies d'échelle sont les plus importantes. L'extension géographique du dégroupage est donc limitée économiquement : une solution complémentaire est nécessaire sur le reste du territoire, où les opérateurs alternatifs ont recours préférentiellement aux offres *bitstream*.

L'Autorité considère que le dégroupage est l'offre de gros qui permet le développement de la concurrence la plus pérenne et optimise l'indépendance technique et économique de l'opérateur client par rapport à France Télécom. Dans la durée, le développement de la concurrence par le dégroupage permet une baisse des prix durable et une dynamique d'innovation bénéficiant aux consommateurs.

En termes d'obligations incombant à France Télécom, cet objectif se traduit par une régulation plus appuyée en amont de la chaîne de valeur des marchés du haut débit (autrement dit, sur le marché du dégroupage) et allégée à mesure que l'on s'approche du marché de détail qui, en tant que tel, n'est pas régulé.

Les obligations tarifaires pesant sur France Télécom au titre de la régulation du marché des offres *bitstream* visent à constituer un complément géographique au dégroupage sans lui faire concurrence directement. Plus précisément, les tarifs des offres régionales doivent être :

- ◆ suffisamment bas pour garantir le dynamisme de la concurrence sur le marché de détail ;

- ◆ mais suffisamment élevés pour qu'il ne soit pas plus intéressant économiquement pour un opérateur alternatif de souscrire à une offre de gros régionale dans une zone où le dégroupage a vocation à s'étendre encore.

C. Le dégroupage

Le dégroupage, qu'est-ce que c'est ?

Un accès dégroupé au réseau local consiste en la fourniture de paires de cuivre nues à l'opérateur alternatif, qui installe alors lui-même ses propres équipements de transmission sur ces paires. L'usage du réseau local de l'opérateur historique est naturellement rémunéré par l'opérateur utilisateur. Ce dernier doit placer ses équipements de transmission à l'extrémité de la boucle locale, pour pouvoir relier ces lignes à son propre réseau. Il doit pouvoir héberger ses équipements à proximité immédiate du répartiteur de l'opérateur historique : une offre de colocalisation dans les locaux de l'opérateur historique doit donc être proposée aux opérateurs tiers comme corollaire au dégroupage en lui-même.

Il existe deux types de dégroupage :

Le dégroupage "total", ou accès totalement dégroupé à la boucle locale, consiste en la mise à disposition de l'intégralité des bandes de fréquences de la paire de cuivre. L'utilisateur final n'est alors plus relié au réseau de France Télécom, mais à celui de l'opérateur nouvel entrant.

Le dégroupage "partiel", ou accès partiellement dégroupé à la boucle locale, consiste en la mise à disposition de l'opérateur tiers de la bande de fréquence "haute" de la paire de cuivre, sur laquelle il peut alors construire, par exemple, un service ADSL. La bande de fréquence basse (celle utilisée traditionnellement pour le téléphone) reste gérée par France Télécom, qui continue de fournir le service téléphonique à son abonné, sans aucun changement induit par le dégroupage sur ce service.

1. Etat des lieux

a. Le dégroupage total progresse

Depuis plus d'un an, le dégroupage total porte la majeure partie de la croissance du parc total des offres de gros achetées à France Télécom. Le nombre d'accès en dégroupage total était quatre fois plus important en 2006 qu'en 2005.

Ces résultats révèlent la propension croissante des ménages à choisir un seul opérateur pour l'ensemble de leurs services fixes (y compris l'abonnement téléphonique). Avec la disponibilité des offres de gros en construction de ligne, ceci est désormais possible pour le consommateur dès qu'il emménage dans un nouveau logement. L'introduction d'une offre de gros d'accès *bitstream* "ADSL nu" étend également la capacité des clients à s'affranchir de l'abonnement téléphonique aux zones non dégroupées.

b. L'enjeu de l'extension géographique du dégroupage

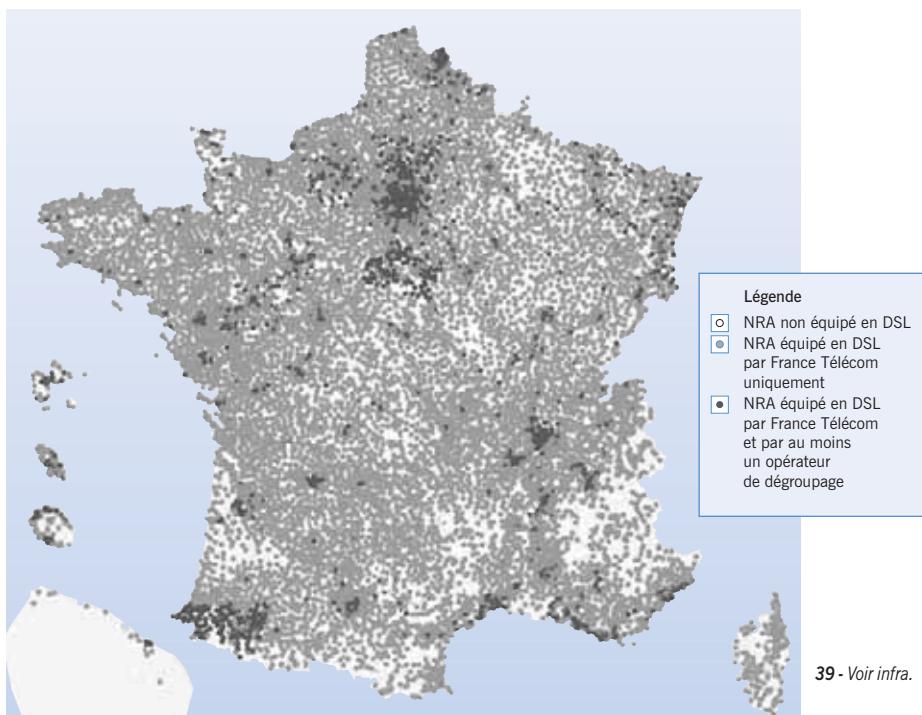
Au 31 décembre 2006, 12 384 répartiteurs (NRA) étaient équipés en DSL par France Télécom. Près de 99 % des lignes téléphoniques sont désormais reliées au

réseau haut débit de l'opérateur historique. Mais certaines lignes s'avèrent toutefois incapables de supporter des services haut débit DSL en raison de l'affaiblissement du signal compte tenu de la trop grande longueur de la ligne. Le taux de couverture effective des offres haut débit de France Télécom semble vraisemblablement compris entre 97 % et 98 %.

L'opérateur historique poursuit une politique vigoureuse d'extension de sa couverture DSL. Il s'agit d'abord de l'équipement des répartiteurs existants, dont la très grande majorité supporte désormais des offres haut débit. France Télécom crée également de nouveaux répartiteurs, dénommés NRA-HD (pour NRA Haut Débit), qui permettent d'offrir des débits plus élevés, notamment dans les quartiers d'habitation et dans les zones d'activité excentrés.

A cette même date, 1789 répartiteurs étaient livrés par France Télécom aux opérateurs alternatifs au titre du dégroupage, leur permettant de raccorder 59,6 % de la population en dégroupage.

Couverture en haut débit par DSL de France Télécom et des opérateurs de dégroupage au 31 décembre 2006



PARTIE
7

L'extension géographique du dégroupage est un axe majeur de développement de la concurrence. L'Autorité a consacré une partie importante de son activité à ce sujet en 2006, notamment dans ses travaux auprès des collectivités et dans le cadre de l'offre liaison fibre optique (LFO) de France Télécom³⁹.

c. L'impact du dégroupage sur le développement du haut débit

Dans le compte rendu des travaux du Comité des réseaux d'initiative publique (CRIP)⁴⁰, publié le 19 mars 2007, l'Autorité a présenté une analyse de l'impact du

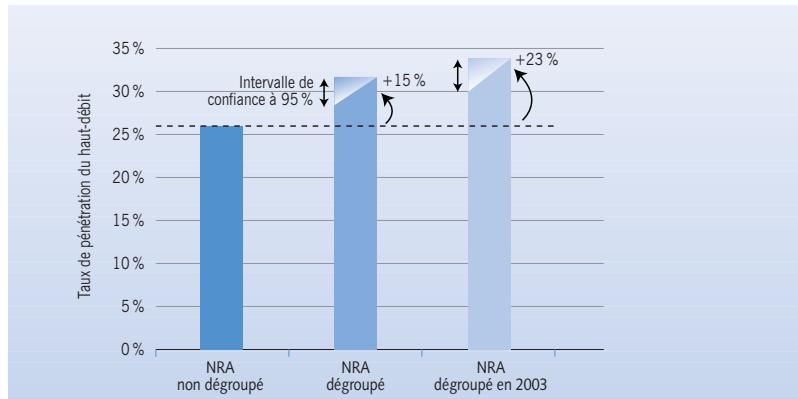
40 - Le compte rendu des travaux du Comité des réseaux d'initiative publique, publié le 19 mars 2007, disponible sur le site Internet de l'ARCEP : <http://www.arcep.fr/uploads/tgspublication/compte-rendu-crip2007.pdf>.



dégroupage sur le taux de pénétration du haut débit. Il s'agit d'une approche économétrique, consistant à mesurer la corrélation entre dégroupage et taux de pénétration dans la zone concernée, puis à apporter des corrections selon différentes variables (par exemple, le revenu net imposable moyen des foyers raccordés, la présence de voies navigables, etc.).

Le tableau présente l'effet causal qui en ressort.

Impact du dégroupage sur le taux de pénétration du haut débit au 1^{er} janvier 2006



Ainsi, au 1^{er} janvier 2006, l'effet du dégroupage de répartiteurs en 2003 a engendré une hausse de 23 % du taux de pénétration du haut débit. Ces chiffres soulignent l'effet de levier de la concurrence sur l'investissement et le développement du marché.

2. Les aspects opérationnels et techniques du dégroupage

a. Le groupe “processus de commandes”

A l'initiative de l'Autorité, un groupe de travail multilatéral “processus de commandes” réunit régulièrement France Télécom et les opérateurs dégroupateurs depuis 2002, pour débattre des questions opérationnelles concernant le dégroupage. Ses travaux se sont poursuivis tout au long de 2006. Ils ont principalement porté sur :

- ◆ la levée des contraintes opérationnelles concernant le dégroupage total et notamment la construction de lignes ;
- ◆ l'adaptation des processus à de nouvelles problématiques (mise en place des NRA-HD, saturation des répartiteurs, intervention des collectivités) ;
- ◆ l'adaptation des moyens de production et des moyens de contrôle pour diminuer les cas d'écrasements à tort et augmenter la qualité de service pour le client final.

b. Les créations de lignes

Le principe de la fourniture d'offres de gros en création de lignes est de permettre aux opérateurs alternatifs d'offrir, à l'instar de France Télécom, des services aux clients qui ne disposent pas d'une ligne téléphonique, par exemple parce qu'ils viennent d'emménager dans un nouveau logement. Il peut s'agir de toute offre de gros portant sur la totalité de la paire de cuivre : dégroupage total, “ADSL nu”, VGAST.

En 2006, le groupe “processus de commandes” a progressivement mis en place tous les processus nécessaires.

Une expérimentation est ainsi en cours pour optimiser la recherche de ligne inactive déjà construite au local d'un abonné. Il s'agit de limiter au maximum le recours à un déplacement sur le terrain lors de la commande d'un nouvel accès.

Un processus de prise de rendez-vous avec le client à l'initiative de l'opérateur a également été mis en place, dans les cas où un technicien de France Télécom doit intervenir chez le client lors de la construction de la ligne. A la demande des opérateurs alternatifs, France Télécom a allégé son processus en ce qui concerne le délai de prise de rendez-vous (initialement douze jours calendaires, ramené à sept).

c. Les écrasements à tort

Le processus de mise en place du dégroupage peut parfois occasionner des dérangements auprès des consommateurs, en raison notamment de difficultés techniques ou d'erreurs humaines : les “écrasements à tort” en font partie.

(a) La commande de dégroupage

Lorsqu'un client souhaite souscrire à un abonnement dégroupé, il mandate l'opérateur alternatif choisi pour passer commande du dégroupage de sa ligne auprès de France Télécom. Auparavant, France Télécom effectuait une vérification *a priori* et systématique des mandats. Ce processus est rapidement apparu inadapté à des commandes en masse. Il a alors évolué vers un principe de vérification *a posteriori* et au cas par cas.

(b) Le numéro de désignation, outil nécessaire à la commande

Lorsqu'un opérateur alternatif souhaite commander une ligne dégroupée pour un client, il doit obtenir auprès de celui-ci l'information lui permettant de connaître la désignation de sa ligne dans le système d'information de France Télécom.

Cette information est le numéro de désignation (ND). Dans l'ancien monopole public, France Télécom désignait de la même manière une paire de cuivre (qui existait car elle répondait à une demande de service téléphonique) et le numéro de téléphone du service téléphonique qu'elle supportait (ou avait supporté). France Télécom a conservé ce système jusqu'à ce jour. Les travaux nécessaires à une dissociation des désignations de lignes et des numéros auraient en effet entraîné une modification importante du système d'information.

Néanmoins, deux processus rendent difficile l'exploitation de ce système d'information dans un contexte concurrentiel :

- ◆ la conservation géographique du numéro : les abonnés France Télécom peuvent conserver leur numéro lors de leur déménagement s'ils restent dans une même zone géographique ;
- ◆ l'apparition des paires de cuivre ne supportant aucun service téléphonique analogique car étant en dégroupage total.

(c) Les écrasements, fonctionnement normal de la concurrence

Quand un client déjà abonné à un ou plusieurs services fixes (téléphone, accès Internet, etc.), souscrit un abonnement auprès d'un nouveau fournisseur de service, l'établissement du nouveau service peut éventuellement venir “écraser” un service auquel le client était déjà abonné.

Par exemple, quand un client résidentiel s'abonne à une offre de dégroupage total auprès d'un fournisseur de service, il mandate ce dernier pour commander la résiliation de tous les services existants fournis jusqu'alors sur sa ligne téléphonique, en particulier son abonnement téléphonique et son accès haut débit : la mise en œuvre du dégroupage total de sa ligne vient le cas échéant "écraser" ces services.

Afin de garantir une concurrence efficiente, l'Autorité a opté pour un principe selon lequel tout accès bande haute peut être l'objet d'un écrasement par une commande de dégroupage partiel, et selon lequel tout accès de paire entière peut être l'objet d'un écrasement par une commande de dégroupage total.

(d) Les écrasements à tort

On parle d'écrasement à tort, lorsqu'un service d'un client est "écrasé" sans que ce dernier ait souscrit un quelconque nouvel abonnement auprès d'un autre fournisseur de service.

Ceci peut notamment se produire lorsqu'un tiers commande un accès haut débit en ADSL en indiquant par erreur à son fournisseur de service un numéro de téléphone autre que le sien, par exemple le numéro de l'ancien locataire alors que celui-ci a choisi de conserver son numéro après son déménagement.

(e) Les mesures adoptées pour limiter les écrasements à tort

Début 2007, l'Autorité a eu l'occasion de rappeler que, dès lors qu'il est établi qu'un client a été victime d'un écrasement à tort, il convient que ses fournisseurs de communications électroniques procèdent au rétablissement de ses services, gratuitement et dans les meilleurs délais, conformément aux contrats.

Pour informer au mieux les consommateurs sur la conduite à tenir en cas d'écrasement à tort, l'Autorité a enrichi, sur son site Internet, sa "foire aux questions" (FAQ) d'une rubrique "Que faire en cas d'écrasement à tort⁴¹ ?".

⁴¹ Cf. site Internet de l'ARCEP : [http://www.ARCEP.fr/index.php?id=30&no_cache=1&tx_gsfaq_pi2\[categoryUid\]=62&tx_gsfaq_pi1\[categoryUid\]=62&chash=3a28629f60](http://www.ARCEP.fr/index.php?id=30&no_cache=1&tx_gsfaq_pi2[categoryUid]=62&tx_gsfaq_pi1[categoryUid]=62&chash=3a28629f60).

d. La qualité de service

Conformément aux obligations définies dans les analyses de marché menées par l'Autorité en 2005, France Télécom publie chaque mois depuis plus d'un an une liste d'indicateurs de qualité de service (livraison d'accès et service après-vente) pour les offres haut débit de gros et de détail.

Fin 2005, les niveaux de qualité de service relevés se sont avérés insuffisants, notamment pour le service après-vente (SAV) du dégroupage professionnel. France Télécom s'est alors engagé à mener plusieurs pistes d'action :

- ◆ diminution des défauts postproduction (plan SIGNA) ;
- ◆ amélioration des processus SAV, de la réception de la signalisation (SIG) jusqu'à l'envoi du compte-rendu (CR), avec recours systématique aux outils de diagnostic développés par les opérateurs (SVI, SELT) ;
- ◆ mise en place d'une véritable garantie de temps de rétablissement (GTR) de quatre heures pour les lignes "entreprises".

Depuis lors, la qualité de service est relativement bonne sur le segment résidentiel. Les délais contractuels sont respectés à 95 % en livraison et à 75 % en SAV. Il s'agit de chiffres nationaux, sans préjudice des disparités régionales qui peuvent se présenter.

Les travaux se poursuivront en 2007, notamment pour l'intégration par France Télécom des outils de diagnostic développés par les opérateurs alternatifs. Les résultats sur le segment professionnel devront également s'améliorer et se rapprocher des standards de qualité de service que France Télécom propose à ses clients finals.

e. Les travaux du comité d'experts pour l'introduction de nouvelles techniques dans la boucle locale

Parallèlement au groupe "processus de commandes", les travaux du comité d'experts, présidé par Catherine Mancini, se sont poursuivis en 2006 dans le respect des deux principes qui encadrent son action : non-discrimination dans l'introduction de nouvelles techniques innovantes susceptibles d'être déployées dans la boucle locale de cuivre et assurance que ces techniques sont compatibles avec les techniques déjà déployées.

Les travaux du comité ont porté en 2006 sur l'introduction des techniques VDSL.

Un document de synthèse des avis rendus par le comité d'experts est désormais publié sur le site Internet de l'Autorité⁴². Ce document tient également à jour la liste des techniques autorisées sur la boucle locale de France Télécom, au niveau du répartiteur et du sous-répartiteur, ainsi que le gabarit de densité spectrale de puissance.

3. L'offre "liaison fibre optique" de raccordement des répartiteurs distants (LFO)

a. Le contexte

Dans sa décision d'analyse de marché du dégroupage⁴³, l'ARCEP constatait la stagnation de la couverture géographique des opérateurs alternatifs par le dégroupage. L'absence de réseaux de collecte permettant aux opérateurs alternatifs de remonter les flux de données depuis les répartiteurs distants vers leurs points de présence et leurs backbones (dorsales)⁴⁴ était identifiée comme la principale cause de cette stagnation.

43 - Décision de l'ARCEP n° 05-0277 du 19 mai 2005.

C'est pourquoi l'Autorité a estimé nécessaire que France Télécom propose aux opérateurs alternatifs une offre passive de raccordement des répartiteurs distants pour :

- ◆ permettre aux opérateurs alternatifs de déployer leurs équipements haut débit dans des conditions technico-économiques proches de celles dont France Télécom a bénéficié lorsqu'elle a installé, avec quelques années d'avance, ses propres équipements dans ses répartiteurs ;
- ◆ favoriser l'extension géographique du dégroupage afin de limiter les disparités d'intensité concurrentielle entre territoires, par le truchement d'une concurrence durable en matière de haut débit, fondée sur le dégroupage de la boucle locale et des investissements de long terme de la part des opérateurs alternatifs.

44 - Les réseaux backbones
sont des réseaux à très haut
débit constituant le cœur
du réseau Internet
(essentiellement les câbles
à fibres optiques installés
sous les océans
et sur les continents).

La décision invitait France Télécom et les opérateurs alternatifs à négocier de bonne foi les caractéristiques de l'offre, en précisant que si l'offre spontanée de France Télécom était satisfaisante, il ne serait pas nécessaire de la réguler. Dans le cas

contraire, l'Autorité se réservait la possibilité de faire évoluer l'offre de référence de dégroupage.

45 - Cf. partie 2, chapitre 2, D. France Télécom a annoncé, lors du Comité de l'accès et de l'interconnexion⁴⁵ du 8 mars 2006, puis publié le 24 avril une offre commerciale "liaisons fibre optique" (LFO). Suite à une réunion multilatérale du 11 juillet 2006, l'offre a évolué courant septembre, principalement en ce qui concerne la fourniture d'informations préalables.

b. Le bilan de la consultation publique LFO

L'Autorité a souhaité consulter les acteurs sur le fonctionnement de cette offre. Elle a lancé, le 5 octobre 2006, une consultation publique visant à évaluer le caractère satisfaisant ou non de l'offre LFO au regard des attentes des opérateurs alternatifs, des contraintes auxquelles France Télécom est soumise, et des enjeux et objectifs d'une telle offre en matière d'aménagement du territoire.

46 - Association française des opérateurs de réseaux et de services de télécommunications : www.aforstelecom.fr

Cinq opérateurs (France Télécom, Free, Neuf Cegetel, Mediaserv et Mobius), l'AFORS Telecom⁴⁶, l'Avicca⁴⁷ et la ville de Montpellier ont répondu à la consultation publique. Ces contributions (couvertes en partie par le secret des affaires) ainsi qu'une synthèse de la consultation ont été publiées sur le site Internet de l'Autorité.

Les opérateurs alternatifs clients de l'offre jugent que plusieurs des caractéristiques de l'offre proposée par France Télécom sont insuffisantes, et notamment :

47 - Association des villes et collectivités pour les communications électroniques et l'audiovisuel : www.avicca.org

- ◆ l'absence de transmission d'informations préalables (telle que la liste des sites desservis par des câbles de fibre, ainsi que la liste des tronçons sur lesquels des fibres sont disponibles au sein de ces câbles) paraît en décalage avec les pratiques standards du marché ;
- ◆ le rythme des études d'éligibilité réalisées par France Télécom est jugé trop lent et de nature à retarder l'équipement des répartiteurs par les opérateurs alternatifs ;
- ◆ le taux de disponibilité est jugé insuffisant ; l'absence de solutions de désaturation des câbles par multiplexage en longueur d'onde, dans les cas où il n'existe plus de fibre disponible, est vivement regrettée ; certains acteurs s'interrogent sur les disparités géographiques des taux de disponibilité LFO.

Le 19 décembre 2006, l'Autorité constatait que les résultats de cette consultation publique ne lui permettaient pas d'identifier les raisons objectives à l'absence de mise en œuvre par France Télécom de certaines des améliorations demandées par les opérateurs clients de l'offre LFO.

En conséquence, l'Autorité a ouvert une procédure d'enquête administrative visant à évaluer les ressources et moyens organisationnels, informatiques et humains mis en œuvre par France Télécom pour planifier son propre déploiement et pour répondre aux demandes LFO des opérateurs alternatifs.

4. Les aspects tarifaires du dégroupage

a. Les tarifs non récurrents

Afin de mettre en cohérence les structures tarifaires de ses différentes offres de gros et de détail, et d'éviter ainsi le contournement de l'offre de référence dégroupage, France Télécom offre désormais un unique niveau de frais d'accès aux services (FAS) en dégroupage total. Ce prix est de 50 €. Il porte à la fois sur la reprise de ligne

existante et sur la construction de ligne avec abutement de tronçons. Il inclut la désaturation cuivre pour les accès monopaires.

Les FAS du dégroupage total sont ainsi alignés avec ceux de la VGAST et de l'offre "Bitstream DSL Only". Applicable depuis le 1^{er} septembre 2006, ce nouveau niveau de FAS a permis aux opérateurs résidentiels de proposer dès la rentrée des offres de dégroupage total en construction de ligne.

b. Les tarifs annexes

L'Autorité a continué son action afin de clarifier au maximum les différents tarifs annexes au dégroupage. Ces travaux ont notamment porté sur la tarification et le partage des coûts de la désaturation des répartiteurs généraux.

D. Les offres d'accès large bande livrées aux niveaux régional et national

Les offres *bitstream* peuvent être livrées en mode ATM ou IP et permettent aux opérateurs alternatifs de collecter du trafic Internet en différents points régionaux du réseau de France Télécom (21 points en IP et de 40 à 95 points en ATM) et d'utiliser leurs propres infrastructures de transport en complément.

Les opérateurs alternatifs peuvent avoir recours aux offres régionales pour offrir leurs prestations aux abonnés qui dépendent des répartiteurs ouverts au DSL par France Télécom. En pratique, cela signifie que la couverture des offres régionales est exactement identique à la couverture des offres DSL de France Télécom sur le marché de détail, soit près de 98 % de la population fin 2006.

Bien que d'autres opérateurs alternatifs proposent, à partir du dégroupage, des offres concurrentes aux offres de gros régionales de France Télécom, seul France Télécom est régulé sur ce marché en tant qu'opérateur y exerçant une influence significative.

Sur le plan réglementaire, deux décisions⁴⁸ renforcent les pouvoirs de l'Autorité sur ce marché, désormais régulé selon des modalités proches de celles du dégroupage, avec notamment la publication par France Télécom d'une offre de référence.

48 - Décisions de l'ARCEP
n° 05-0278 et n° 05-0280
du 19 mai 2005.

Suite à la publication de sa première offre de référence "accès et collecte DSL" le 27 juillet 2005, puis à ses évolutions ultérieures, les offres régionales proposées par France Télécom sont désormais segmentées en :

- ◆ une offre d'accès grand public permettant la connexion d'un utilisateur disposant d'un abonnement téléphonique RTC à un DSLAM de France Télécom au moyen des technologies DSL, appelée "DSL Access";
- ◆ une offre d'accès grand public permettant la connexion d'un utilisateur ne disposant pas d'un abonnement téléphonique RTC à un DSLAM de France Télécom au moyen des technologies DSL, appelée "DSL Access Only" (cette offre est disponible sur le marché de gros depuis le 17 juillet 2006);
- ◆ une offre de collecte grand public permettant à l'opérateur client de prendre livraison des flux haut débit en mode ATM à un niveau régional, appelée "DSL Collect ATM" et une offre de collecte grand public permettant à l'opérateur client de prendre livraison des flux haut débit à un niveau régional en mode IP, appelée "DSL Collect IP";

- ◆ une offre d'accès et de collecte destinée au marché professionnel, permettant de prendre livraison des flux haut débit en mode ATM à un niveau régional, appelée "DSL Entreprises". Cette offre utilisée par les opérateurs pour servir le marché professionnel permet aux opérateurs de proposer à leurs clients des débits garantis et symétriques, grâce à la technologie SDSL.

1. L'action de l'Autorité sur le marché des offres bitstream

L'Autorité est intervenue en 2006 sur le marché des offres *bitstream*, notamment par la tenue de réunions multilatérales réunissant France Télécom et les opérateurs alternatifs.

Par ailleurs, l'Autorité a poursuivi le développement des modèles de coût de l'accès dégroupé et de la collecte permettant de mener des tests de ciseau tarifaire entre les offres régionales et le dégroupage.

49 - Groupe Bureau, du nom de son président, Dominique Bureau (directeur des affaires économiques et internationales au ministère du Transport).

Enfin, dans le cadre d'un groupe de travail multilatéral⁴⁹, l'Autorité a également participé à une réflexion à plus long terme sur l'allocation des coûts de génie civil entre bas et haut débit.

a. L'amélioration de la qualité de service dans le cadre du groupe multilatéral *bitstream*

Comme pour le dégroupage depuis 2001, des réunions multilatérales périodiques ont été mises en place avec l'ensemble des acteurs du marché des offres *bitstream*.

Le groupe *bitstream* a été mis en place avant la publication de la première offre de référence, puis pérennisé en 2005. Le périmètre du groupe de travail recouvre les problématiques de mise en œuvre opérationnelles et techniques, les nouvelles fonctionnalités de l'offre de référence et les problématiques tarifaires.

Ce groupe a pour objectif d'être un lieu d'échange et de remontée des problèmes rencontrés par les opérateurs alternatifs afin d'aboutir à des solutions consensuelles. Il constitue également un lieu d'annonce par France Télécom d'avancées et d'évolutions de l'offre de référence "accès et collecte DSL".

Parmi les thèmes abordés durant les réunions multilatérales de l'année 2006 figurent notamment :

- ◆ la mise en œuvre opérationnelle de l'offre de référence : amélioration des processus de commandes en "DSL Entreprises", traitement des difficultés rencontrées en termes de relève des dérangements en "DSL Access" (mise en place d'une nouvelle version du WebSAV, résolution des problèmes d'incompatibilités entre certains modems et certains DSLAM...), expérimentation de désaturation en "DSL Entreprises", etc. ;
- ◆ le lancement de l'offre d'"ADSL nu" de France Télécom, dite "DSL Access Only" : expérimentation, lancement opérationnel, mise en œuvre de la portabilité et des processus de commandes, extension à l'ADSL2+ ;
- ◆ l'uniformisation croissante des offres de référence "accès et collecte DSL" et "dégroupage" de France Télécom.

Les évolutions obtenues lors de ces réunions au cours de l'année 2006 ont notamment permis d'améliorer la qualité de service des offres de gros d'accès large bande livrées au niveau régional de France Télécom.

b. La publication du modèle réglementaire de coût des réseaux de collecte haut débit et la mise à jour des modèles de coût de l'accès dégroupé et des fournisseurs d'accès à Internet

Des modèles de référence

L'Autorité s'appuie sur des modèles pour mettre en œuvre la régulation, et notamment le contrôle des tarifs des offres de gros de l'opérateur historique. De manière plus générale, les différentes autorités de concurrence peuvent, si elles le jugent opportun, utiliser ces modèles. Leur publication permet d'éclairer les acteurs sur les outils et méthodes mis en œuvre par l'Autorité et donc d'avoir une certaine visibilité sur les décisions qui pourraient être prises.

Ces modèles sont en général élaborés dans un cadre multilatéral associant les opérateurs, puis soumis à consultation publique. Après leur publication, les acteurs peuvent signaler à tout moment les évolutions susceptibles de conduire à une modification des paramètres de ces modèles, qui sont ainsi régulièrement mis à jour par l'ARCEP.

Le 30 janvier 2007, l'Autorité a soumis à consultation publique un modèle réglementaire de coût des réseaux de collecte. Il s'agit des réseaux qui viennent s'intercaler entre le réseau d'accès haut débit, objet du modèle réglementaire de coût de l'accès dégroupé, et la fourniture de service, objet du modèle réglementaire de coût des fournisseurs d'accès à Internet.

Par la même occasion, l'Autorité a invité les acteurs qui le souhaitent à formuler selon les mêmes modalités leurs remarques sur ces deux autres modèles.

Le modèle du coût de l'accès dégroupé a été développé par l'Autorité au cours de l'année 2004, en coopération avec France Télécom et les opérateurs dégroupateurs. Il permet d'évaluer le coût mensuel d'un accès dégroupé, pour un opérateur alternatif efficace, en fonction de la taille du répartiteur considéré. Il apporte ainsi une vision synthétique des principales prestations de l'offre de référence dégroupage de France Télécom.

Ce modèle a été publié pour la première fois en novembre 2004 et a fait l'objet de trois mises à jour, aux mois de mars, juillet et novembre 2005. Ces modifications ont permis de prendre en compte, d'une part, les évolutions tarifaires de l'offre de référence dégroupage (frais d'accès au service, tarif mensuel du dégroupage total, tarifs des prestations connexes) et, d'autre part, les évolutions liées à la dynamique du marché, puisque parmi les paramètres du modèle figure notamment le taux de pénétration du DSL en France.

Les modèles réglementaires de coût des réseaux de collecte haut débit et de l'accès dégroupé permettent d'estimer l'espace économique dont bénéficient les opérateurs entre le dégroupage et les autres offres de gros de France Télécom et notamment l'offre régionale "DSL Access". En s'appuyant sur ces modèles, l'Autorité peut ainsi vérifier, conformément aux obligations tarifaires incombant à France Télécom sur ses offres régionales, dans quelle mesure les tarifs de ces offres n'engendrent pas de ciseau tarifaire sur le dégroupage.

c. Les travaux sur un modèle de la collecte et le groupe Bureau

Le principal poste de dépense pour la construction d'un tel réseau est constitué par le génie civil. Or, le génie civil permet d'abriter les équipements assurant notamment des services de communications vocales et des services de données, tels que l'Internet haut débit par exemple.

Dans un environnement où la voix sur DSL prend peu à peu le pas sur la voix commutée et où le trafic Internet occupe une place toujours plus importante dans les réseaux, la question de l'allocation des coûts de génie civil à chacun des services est essentielle. Afin de traiter cette question, l'Autorité a confié en 2005 à Dominique Bureau la présidence d'un groupe de travail dont les travaux se sont poursuivis durant l'année 2006.

Au cours de cette dernière année, le groupe s'est réuni à trois reprises et aura notamment auditionné Jean Tirole, directeur scientifique de l'IDEI (Institut d'Economie Industrielle), sur la question de l'allocation des coûts fixes. Enfin, France Télécom et l'AFORST (Association française des opérateurs de réseaux et services de télécommunications) ont présenté différentes simulations, illustrant certains scénarios de changement.

d. Le suivi des indicateurs de qualité de service publiés chaque mois par France Télécom

Conformément aux décisions d'analyse des marchés du haut débit, France Télécom publie chaque mois depuis juillet 2005 des indicateurs de qualité de service pour ses offres de gros et de détail d'accès DSL et de service téléphonique commuté. Ces indicateurs traitent deux types de problématiques – la livraison et le service après-vente – pour chacune de ces offres, sur les marchés résidentiels et professionnels.

Ces indicateurs permettent de mesurer l'évolution de la qualité de service et, du fait de leur publicité, incitent France Télécom à mettre en œuvre les solutions techniques et opérationnelles nécessaires à son amélioration, au bénéfice des consommateurs. Durant l'année 2006, ils ont notamment permis de s'assurer de l'absence de discrimination entre les offres de détail de France Télécom et les offres de gros proposées aux opérateurs alternatifs.

e. Les évolutions de l'offre de référence de France Télécom

L'ensemble de ces éléments a conduit France Télécom à faire évoluer à plusieurs reprises son offre de référence au cours de l'année 2006.

Les principales évolutions apportées

Date de modification de l'offre de référence	Principales évolutions apportées
13/04/2006	<ul style="list-style-type: none"> Apparition de l'offre "DSL Access Only", dite d'"ADSL nu" disponible à compter du 17 juillet 2006 Baisse des frais d'accès au service de l'offre "DSL Access" de 53 à 49 € à compter du 1^{er} septembre 2006
21/06/2007	<ul style="list-style-type: none"> Baisse des tarifs de la collecte IP de 247-313 €/mois/Mbit/s à 210-265/mois/Mbit/s Baisse du tarif récurrent de l'accès "DSL Access" de 14,20 € à 13,30 € Baisse du tarif récurrent de l'accès "DSL Access Only" de 22,26 € à 21,50 € Uniformisation des tarifs de l'accès en ADSL et en ADSL2 + Baisse du tarif récurrent des portes STM4 à 750 €/mois Apparition d'un délai maximal de trois mois pour la mise à disposition de raccordements haut débit en DSL Collect IP
07/02/2007	<ul style="list-style-type: none"> Ouverture des liaisons 8 Mbit/s symétriques en "DSL Entreprises" au 1^{er} mars 2007 Apparition d'une GTR S1 dans les DOM à compter d'avril 2007

2. La levée de la régulation sur le marché des offres d'accès large bande livrées au niveau national

Le contexte

Le marché des offres d'accès large bande livrées au niveau national ne figurait pas dans la liste des marchés pré-identifiés par la Commission européenne en annexe de sa recommandation du 11 février 2003 concernant les marchés pertinents de produits et de services dans le secteur des communications électroniques.

Le cadre de la régulation de ce marché a été fixé en juillet 2005 par l'Autorité, dans sa décision d'analyse de marché⁵⁰ imposant à France Télécom les obligations de proscription des tarifs d'éviction, de non-discrimination, de séparation comptable ainsi qu'une obligation de formalisation des conditions techniques et des prix de cession internes pour les offres résidentielles haut débit.

La régulation ainsi mise en œuvre dans ce cadre visait à décourager d'éventuels comportements anticoncurrentiels de l'opérateur historique. Il s'agissait d'un dispositif allégé par rapport aux contraintes réglementaires qui pesaient dans l'ancien cadre sur France Télécom, et imposé à titre transitoire pour une durée d'un an.

Conformément aux observations formulées en 2005 par la Commission européenne, il appartenait à l'Autorité de réexaminer son analyse, dont le dispositif arrivait à échéance à l'automne 2006.

PARTIE
7

50 - Décision de l'ARCEP
n° 05-0281
du 28 juillet 2005.

L'Autorité a estimé que le marché des offres de gros d'accès large bande livrées au niveau national avait considérablement évolué depuis l'été 2005, en particulier au regard :

- du déploiement des réseaux des opérateurs alternatifs au niveau régional et de l'accroissement de la capillarité des réseaux ;

- ◆ du développement des marchés de gros de l'accès dégroupé à la boucle locale et des offres *bitstream* ;
- ◆ de la consolidation du marché de l'Internet, marquée par de nombreux rachats et fusions-acquisitions entre les opérateurs concurrents de France Télécom ;
- ◆ de l'accroissement de la concurrence comme en témoigne la présence d'offres de gros d'accès large bande alternatives à celles de France Télécom livrées au niveau national.

Elle en a conclu que les trois critères cumulatifs définis par la Commission européenne pour déterminer la pertinence d'un marché (existence de barrières élevées et non provisoires à l'entrée, absence de perspective d'évolution vers une situation de concurrence effective et insuffisance du droit de la concurrence à remédier, seul, aux défaillances du marché) n'étaient pas remplis.

*51 - Décision de l'ARCEP
n° 2007-0089
du 30 janvier 2007.*

L'Autorité a donc levé⁵¹ le dispositif de régulation *ex ante* qu'elle avait défini un an auparavant pour ce marché. Ceci a été fait au terme d'un processus qui a donné lieu à consultation des acteurs économiques du secteur, du Conseil de la concurrence, de la Commission européenne et des autorités réglementaires nationales des autres Etats membres de l'Union européenne.

E. Le très haut débit (la fibre)

1. Le très haut débit professionnel

Après un relatif gel des déploiements de boucles locales optiques suite à l'éclatement de la bulle Internet en 2000, il est probable que les opérateurs relancent dans les années à venir des plans de raccordement des entreprises en très haut débit. Sur ce sujet, les travaux de l'Autorité ont surtout porté sur l'accès des opérateurs à des infrastructures passives en zones d'activité.

Les travaux du Comité des réseaux d'initiative publique (CRIP) ont ainsi débouché sur la publication de points de repère à l'attention des collectivités en mars 2006, puis d'un guide à l'attention des aménageurs en octobre 2006, portant sur les modalités d'aménagement des zones d'activité en haut débit et très haut débit⁵².

52 - L'ensemble des publications du CRIP est disponible sur le site Internet de l'ARCEP : <http://www.arcep.fr/> collectivites.



Dans le prolongement de ces travaux, France Télécom a également été amené à annoncer, le 15 mars 2006, une offre d'accès "LGC ZAC" (liaison de génie civil en zone d'aménagement concertée) à ses fourreaux situés dans certaines zones d'activité. Il s'agit de zones où le mode d'urbanisation a conduit à ce que les infrastructures de télécommunications soient financées directement ou indirectement par l'Etat ou une collectivité territoriale. Cette offre vise à permettre un déploiement plus rapide et moins coûteux des réseaux des opérateurs alternatifs. Après une phase d'expérimentation durant l'été, l'offre est depuis le début de l'année 2007 pleinement opérationnelle.

Enfin, le ministre délégué à l'Industrie a souhaité soutenir l'équipement des zones d'activité en très haut débit à travers la mise en place d'un label "zones d'activité très haut débit". Dans cette perspective, le ministre a mandaté le CRIP pour définir les critères d'éligibilité à ce label. Les travaux du CRIP se sont achevés au premier trimestre 2007 et les premiers labels pourraient être attribués dans les mois qui suivent.

2. Le très haut débit résidentiel

La boucle locale de cuivre actuelle arrivera en limite de capacité dans quelques années, étant donné la tendance de fond que constitue la montée en débit⁵³. Le déploiement d'un nouveau réseau de boucle locale, en fibre optique, jusqu'à l'abonné, paraît donc inéluctable à moyen terme.

Consciente de ce que la mutation du haut débit vers le très haut débit est plus qu'une simple évolution, l'Autorité a adressé en juillet 2006 au ministre délégué à l'Industrie une note relative à l'accompagnement du très haut débit par les pouvoirs publics, faisant suite aux conclusions rendues par un rapport de l'IDATE⁵⁴.

Au vu des premières orientations qui se dégagent et afin de donner la plus grande visibilité aux investissements dans les réseaux de fibre optique, l'Autorité a par ailleurs présenté à la presse, le 10 novembre 2006, son programme de travail pour les prochains mois. L'action de l'Autorité visera à favoriser la mutualisation des infrastructures passives (génie civil, partie terminale du réseau fibre) et s'articulera autour de trois axes :

- ◆ le rôle des collectivités territoriales

Les collectivités territoriales disposent de leviers décisifs pour favoriser l'équipement de leur territoire en communications électroniques. Elles peuvent en effet à la fois inciter à la mutualisation du génie civil en tant que gestionnaire du domaine public, et agir plus directement, soit en louant aux opérateurs des fourreaux posés à l'occasion de travaux de voirie, soit par le biais de réseaux d'initiative publique. Ces modes d'intervention seront particulièrement discutés, en 2007, au sein du Comité des réseaux d'initiative publique (CRIP) et l'Autorité publiera d'ici à la fin de l'année des points de repère sur l'intervention des collectivités en faveur du très haut débit.

- ◆ réguler les fourreaux de France Télécom ?

Il est probable que France Télécom dispose d'une capacité importante de fourreaux de génie civil de réserve hérités de l'ancien monopole public. Etant donné l'importance du génie civil dans l'équation économique des déploiements de fibre, ceci pourrait très significativement réduire les coûts de France Télécom dans la fibre dans le logement (FTTH). C'est pourquoi l'Autorité investiguera au cours de l'année 2007 la pertinence et la faisabilité d'une régulation des fourreaux de l'opérateur historique.

- ◆ mutualiser les réseaux d'accès fibre

Le déploiement d'un réseau d'accès fibre dans les logements et les parties communes des bâtiments d'habitation soulève enfin certaines difficultés pratiques pour les opérateurs, mais aussi des interrogations pour les propriétaires et les gestionnaires des habitations, particulièrement dans les immeubles. L'Autorité mènera en 2007 les travaux nécessaires pour permettre l'exercice de la concurrence sans avoir à dupliquer la partie terminale des réseaux d'accès fibre.

54 - Institut de l'audiovisuel
et des télécommunications
en Europe :
<http://www.idate.fr>.

PARTIE
7

Les mobiles

A. L'interconnexion mobile

1. La terminaison d'appel vocal

a. Le cycle de l'analyse des marchés

La terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles correspond à la prestation d'interconnexion offerte par chaque opérateur mobile aux autres opérateurs, fixes ou mobiles. Tout appel à destination de clients de l'opérateur mobile doit nécessairement passer par ce goulot d'étranglement, que l'origine soit un réseau fixe ou mobile.

Conformément à la recommandation de la Commission européenne du 11 février 2003, l'ARCEP a qualifié de pertinents les marchés de gros de la terminaison d'appel vocal (marché 16) sur chacun des réseaux individuels des opérateurs mobiles dans chacune des zones géographiques d'attribution des licences mobiles (métropole, Antilles-Guyane, Mayotte, la Réunion, Saint-Pierre-et-Miquelon). Chaque opérateur mobile a été déclaré puissant sur le marché afférant à la terminaison d'appel sur son réseau pour une période de trois ans (2005-2007).

(a) En métropole

Suite à ses analyses, l'Autorité a imposé aux trois opérateurs mobiles métropolitains⁵⁵ plusieurs obligations :

- ◆ faire droit aux demandes raisonnables d'accès et d'interconnexion relativement à la terminaison d'appel vocal ;
- ◆ fournir les prestations de terminaison d'appel vocal dans des conditions non-discriminatoires ;
- ◆ fournir les prestations de terminaison d'appel vocal dans des conditions transparentes ;
- ◆ appliquer une structure de tarification de ces prestations d'appel vocal qui reflète le service rendu (cette structure ne peut donc pas comporter de période indivisible) ;

55 - Décisions de l'ART n° 04-937, 04-938 et 04-939 du 9 décembre 2004, portant sur l'influence significative des sociétés Orange France, SFR et Bouygues Telecom sur le marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur leurs réseaux respectifs et les obligations imposées à ce titre.

- ◆ publication d'une offre de référence de terminaison d'appel vocal ;
- ◆ séparation comptable et comptabilisation des coûts.

Par ailleurs, l'Autorité a soumis les opérateurs de métropole à une obligation de contrôle tarifaire qui impose que les tarifs reflètent les coûts correspondant à la fourniture du service de terminaison d'appel mobile.

56 - Décision de l'ARCEP n° 06-0779 du 14 septembre 2006 portant sur l'encadrement tarifaire des tarifs de terminaison d'appel vocal "direct" pour l'année 2007 de la société Orange France, de la Société française du radiotéléphone et de la société Bouygues Telecom en raison de leur influence significative sur les marchés de gros de la terminaison d'appel vocal sur leur réseau respectif.

Plafonds tarifaires fixés par l'Autorité (en c€/min HT)

	2005*	2006*	2007
Orange/SFR	12,50	9,50	7,50
Bouygues Telecom	14,79	11,24	9,24

Source : ARCEP.

* Plafonds tarifaires fixés par l'Autorité en décembre 2004.

L'Autorité a maintenu pour Bouygues Telecom l'écart de terminaison d'appel qui existe avec Orange France et SFR. En effet, elle estime que cet écart tarifaire en faveur de Bouygues Telecom permettra à la société de corriger les effets pervers engendrés par des niveaux de terminaison d'appel voix élevés par rapport aux coûts et par son arrivée plus tardive sur le marché.

(b) En outre-mer

57 - Décision de l'ART n° 05-0111 du 1^{er} février 2005 portant sur la détermination des marchés pertinents concernant la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles d'outre-mer. Décisions de l'ART n° 05-0112, n° 05-0113, n° 05-0114, n° 05-0115, n° 05-0116, n° 05-0117, n° 05-0118 du 1^{er} février 2005 portant sur l'influence significative

des sociétés Orange Caraïbe, SRR, Orange Réunion, Bouygues Télécom Caraïbe, Saint-Martin Mobile, Dauphin Télécom, SPM Télécom sur le marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur leur réseau respectif et les obligations imposées à ce titre.

L'Autorité a imposé des obligations aux opérateurs⁵⁷ en outre-mer :

- ◆ faire droit aux demandes raisonnables d'accès et d'interconnexion relativement à la terminaison d'appel vocal ;
- ◆ fournir les prestations de terminaison d'appel vocal dans des conditions non-discriminatoires ;
- ◆ fournir les prestations de terminaison d'appel vocal dans des conditions transparentes ;
- ◆ appliquer une structure de tarification de ces prestations d'appel vocal qui reflète le service rendu (cette structure ne peut donc pas comporter de période indivisible).

Par ailleurs, l'Autorité a soumis Orange Caraïbe et SRR à une obligation tarifaire qui impose que les tarifs reflètent les coûts correspondant à la fourniture du service de terminaison d'appel mobile. Les plafonds tarifaires fixés par l'Autorité en 2005 courrent jusqu'en 2007 et correspondent à une baisse de 20 % par an sur trois ans.

Plafonds tarifaires fixés par l'Autorité (en c€/min HT)

	avril à décembre 2005	2006	2007
Orange Caraïbe	20,56	16,44	13,16
SRR	19,65	15,72	12,57

Source : ARCEP.

Les autres opérateurs, de dimension plus modeste (Digicel – ex-Bouygues Telecom Caraïbe, Dauphin Telecom, Saint-Martin Mobile pour la zone Antilles-Guyane ; Orange Réunion pour la zone Réunion ; et SPM Telecom à Saint-Pierre-et-Miquelon), sont soumis à une obligation de ne pas pratiquer de prix excessifs.

b. La mise en œuvre des obligations

(a) Les offres de référence

Les opérateurs ont publié, comme ils y étaient tenus⁵⁸, les offres de référence d'interconnexion et d'accès relatives à la terminaison d'appel vocal sur leurs sites respectifs, avec notamment toutes les modifications effectives pour l'année 2007. Rappelons toutefois que la publication des offres de référence par les opérateurs ne vaut pas validation par l'ARCEP.

58 - Décisions de l'ART
n° 04-937, 04-938
et 04-939
du 9 décembre 2004.

(b) Les obligations comptables

◆ Le cadre réglementaire de la comptabilisation des coûts

En 2006, l'Autorité a mis en œuvre une décision⁵⁹ pour la restitution réglementaire des exercices comptables 2004 et 2005 des opérateurs métropolitains. Cette décision précise les modalités d'application de l'obligation de séparation comptable et de comptabilisation des coûts, et impose aux opérateurs concernés de restituer deux comptes :

59 - Décision de l'ARCEP
n° 05-0960
du 8 décembre 2005.

- un "compte voix" formé par les coûts historiques relatifs au périmètre des prestations vocales, dont celle de terminaison d'appel vocal mobile ;
- un "compte de bouclage" formé par les coûts historiques hors du périmètre des prestations vocales, qui permet à l'Autorité d'apprécier la complétude des coûts.

Elle sera amendée en 2007 afin de clarifier ou d'amender des points déjà spécifiés, et de préciser les modalités d'application de l'obligation de séparation comptable et de comptabilisation des coûts relatifs aux services SMS imposée aux opérateurs mobiles métropolitains.

◆ Les audits des comptes 2004 et 2005

Suite aux audits des comptes réglementaires relatifs aux exercices 2004 et 2005, menés en 2006, l'Autorité a publié les attestations de conformité des états de coûts et de revenus constatés des trois opérateurs mobiles métropolitains délivrées par le cabinet désigné par l'ARCEP⁶⁰. Ces audits visent notamment à disposer d'informations comptables fiables et cohérentes entre les trois opérateurs, de façon à ce qu'elles puissent être prises en compte lors de l'exercice de fixation des tarifs de terminaison d'appel.

60 - Décisions de l'ARCEP
n° 06-1083, n° 06-1084
et n° 06-1085 pour
l'exercice 2004 et décisions
n° 06-1086, n° 06-1087
et n° 06-1088 pour
l'exercice 2005
respectivement pour
Orange France, SFR
et Bouygues Telecom.

◆ Le calendrier

Le 1^{er} juillet 2007, Orange France, SFR, Bouygues Telecom, Orange Caraïbe et SRR communiqueront à l'Autorité leurs états non audités de coûts et de revenus de l'année 2006⁶¹. Ces derniers seront audités en vue de la délivrance, le cas échéant, d'attestations de conformité (accompagnant le rapport d'audit) au plus tard le 30 septembre 2007.

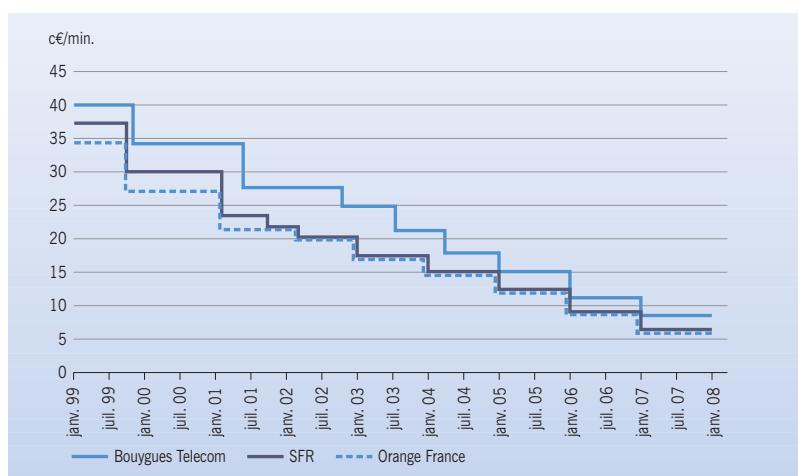
61 - Décision de l'ARCEP
n° 05-0960
du 8 décembre 2005.

(c) Le contrôle des tarifs de gros

Le tarif de gros de la terminaison d'appel est une composante importante du tarif de détail d'un appel, puisqu'il représente les deux tiers du prix d'un appel fixe vers mobile en métropole. La baisse du tarif de gros devrait donc conduire à une baisse correspondante des prix de détail des appels fixe vers mobile, au bénéfice du client fixe.

Depuis dix ans, l'Autorité mène une action qui a permis d'abaisser fortement la terminaison d'appel. Depuis 1999, la terminaison d'appel fixe vers mobile en métropole a diminué de plus de 75%.

Prix moyen d'une minute de terminaison d'appel mobile



Source : ARCEP.

Les tarifs de gros pratiqués par les opérateurs soumis à un *price cap* (encadrement tarifaire) sont conformes au plafonnement tarifaire fixé par l'Autorité, comme l'indique le tableau ci-après.

		Tarif en € par minute en 2006	Tarif en € par minute en 2007
Orange France	Tarif intra ZA	0,0950	0,0750
	Tarif extra ZA	0,0986	0,0786
SFR	Tarif intra ZA	0,0950	0,0750
	Tarif extra ZA (T2)	0,0990	0,0786
Bouygues Telecom	Tarif extra ZA (T3)	0,1035	0,0827
	Tarif intra ZA	0,1124	0,0924
Orange Caraïbe	Tarif extra ZA	0,1163	0,0963
	-	0,1644	0,1316
SRR	-	0,1572	0,1257

Source : ARCEP.

(d) Les perspectives

S'agissant des opérateurs métropolitains, l'année 2007 sera marquée par l'initiation d'un nouveau cycle d'analyse des marchés de la terminaison d'appel mobile qui couvrira la période 2008-2010. Dans ce cycle d'analyse des marchés, l'Autorité devra :

- ◆ confirmer, après avis du Conseil de la concurrence, la définition des marchés pertinents et la désignation des opérateurs disposant d'une influence significative sur chacun des marchés de la terminaison d'appel vocal mobile ;
- ◆ imposer à nouveau, modifier, ou, le cas échéant, supprimer, les obligations correspondant à ces opérateurs.

L'Autorité se dotera également, en 2007, d'un modèle technico-économique *bottom-up* de coûts d'un opérateur mobile efficace, comme elle l'avait annoncé dans sa décision⁶² fixant les niveaux de terminaison d'appel vocal pour l'année 2007. Ce modèle, élaboré en concertation avec les opérateurs mobiles métropolitains, sera un outil complémentaire de compréhension des coûts qu'ils supportent dans la fourniture du service de terminaison d'appel vocal et SMS. Il permettra d'apporter un éclairage additionnel sur les niveaux de coûts observés dans le cadre des restitutions comptables réglementaires.

62 - Décision de l'ARCEP
n° 06-0779
du 14 septembre 2006.

S'agissant de l'outre-mer, l'opérateur Outremer Telecom n'ayant pas encore lancé commercialement ses services mobiles lors du premier processus d'analyse de marché sur le marché de gros de la terminaison d'appel vocal, en 2004, il n'était donc pas concerné par la régulation alors mise en place. Suite à ses ouvertures commerciales, fin 2004 pour la Guyane et fin 2005 pour la Martinique et la Guadeloupe, l'Autorité a alors lancé, en 2006, une analyse de marché visant à désigner Outremer Telecom comme opérateur puissant sur le marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur son propre réseau dans la zone Antilles-Guyane. Après avis favorable de la Commission, la procédure de mise en place d'une régulation de la terminaison d'appel de l'opérateur Outremer Telecom a été conclue en mars 2007⁶³.

63 - Décisions de l'ARCEP
n° 07-0277
et n° 07-0278
du 28 mars 2007.

2. La terminaison d'appel SMS

a. Le fonctionnement de ce marché

Le fonctionnement technique du SMS

Un "SMS" (*Short Message Service*) ou service de message court est un message écrit, composé de 160 caractères maximum, chacun codé sur 7 bits. Ce service est disponible sur la totalité du parc de terminaux en circulation sur le marché et fonctionne sur tous les types de réseaux (GSM, GPRS, UMTS). Conformément à la norme GSM, les SMS utilisent des capacités dédiées à la signalisation et sont transmis via le canal sémaphore n° 7 (SS7).

Outre le SMS de bout en bout, la norme GSM distingue notamment les SMS-MO (*Mobile Originated*) des SMS-MT (*Mobile Terminated*). Un SMS-MO désigne le transfert d'un SMS depuis un mobile vers le SMSC (*SMS Center*), tandis qu'un SMS-MT désigne le transfert d'un SMS depuis le SMSC vers un mobile.

Techniquement, le service SMS nécessite la mise en place d'un ou plusieurs serveurs spécifiques dans le réseau. Le serveur de messages courts (SMSC)

assure le stockage des SMS dans des bases de données, la distribution des SMS aux terminaux mobiles destinataires (quand ceux-ci se sont manifestés dans le réseau GSM auquel ils appartiennent) et le traitement des dates de validité des SMS. Le MSC (*Mobile Services Switching Center*), élément de commutation du réseau mobile commun aux autres catégories de trafic, constitue quant à lui l'émetteur réseau du SMS-MO et le récepteur réseau du SMS-MT.

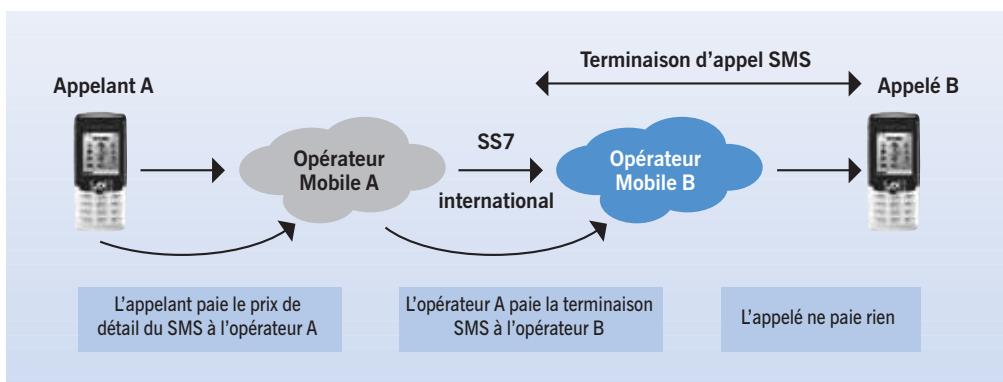
(a) Le SMS interpersonnel

L'envoi d'un SMS interpersonnel d'un opérateur mobile français ou étranger vers le réseau d'un opérateur mobile tiers est régi par un contrat d'interopérabilité SMS, généralement réciproque. Dans ce cadre, la terminaison d'appel SMS depuis un opérateur A sur le réseau mobile de l'opérateur B consiste en l'acheminement par l'opérateur mobile de destination d'un SMS transmis *in fine* à l'un de ses abonnés mobiles sous la forme d'un SMS-MT.

S'agissant du mode de facturation au détail, le système du *calling party pays* prévaut : seule l'émission du SMS est facturée au client final, la réception étant gratuite. S'agissant du marché de gros, les opérateurs mobiles payent le prix correspondant à la terminaison d'appel SMS pour les SMS se terminant sur des réseaux tiers. Dans ce cas, le prix de la charge de terminaison d'appel SMS est la seule partie payée par l'opérateur mobile de l'appelant à l'opérateur mobile de l'appelé. Au 31 décembre 2005, cette charge s'élevait à 4,3 c€. Depuis le 27 juillet 2006, date de la décision

64 - Décision de l'ARCEP
n° 06-0593
du 27 juillet 2006.

L'acheminement d'un SMS d'un opérateur mobile à un autre



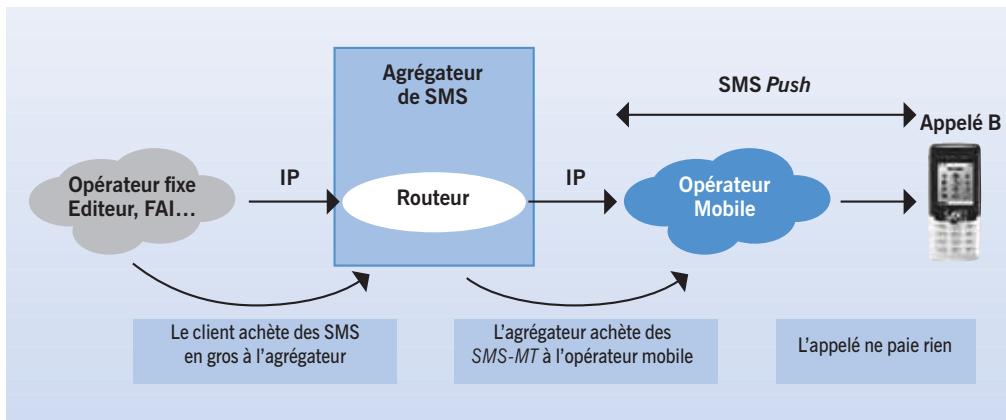
Source : ARCEP.

(b) Les agrégateurs

Outre les opérateurs mobiles, d'autres acteurs, notamment des fournisseurs d'accès Internet et des éditeurs de service, sont susceptibles de solliciter une prestation de SMS-MT auprès de l'opérateur de destination. Dans ce cadre, l'envoi du SMS-MT se fait hors connexion et on parle alors de "SMS Push". Si les architectures de réseaux diffèrent quelque peu, la nature des échanges reste équivalente à celle décrite précédemment.

Plutôt que de passer par plusieurs interfaces (une par opérateur de destination) ayant des caractéristiques différentes et nécessitant certains développements techniques, ces acteurs non mobiles recourent généralement aux services d'un *agrégateur* (équivalent de l'opérateur de transit pour la "voix") qui se charge alors de l'acheminement des SMS.

L'acheminement d'un SMS via un agrégateur



Source : ARCEP.

(c) Les chiffres clés : contexte et enjeux économiques

Le nombre de SMS échangés a été, en volume, multiplié par dix entre 2000 et 2006. Si la croissance du nombre de SMS s'est progressivement ralentie au cours des trois dernières années du fait de l'arrivée à maturité de ce service, le nombre de SMS échangés a encore crû de 13,4 % au cours de l'année 2006 pour atteindre un chiffre de 14,4 milliards de SMS.

En 2006, le transport de données (SMS, MMS, accès Internet et services multimédias) représente environ 13 % des revenus totaux des opérateurs mobiles (dont les deux tiers sont imputables à l'échange de SMS/MMS).

Nombre de SMS interpersonnels émis entre 2000 et 2006

En millions	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Nombre de SMS interpersonnels émis	1 471	3 508	5 523	8 188	10 335	12 597	15 023

Source : ARCEP.

En 2006, chaque utilisateur d'un téléphone mobile a envoyé en moyenne 25 SMS chaque mois⁶⁵.

65 - Source : ARCEP.

Nombre de SMS envoyés par semaine

En millions	12-17 ans	18-24 ans	25-39 ans	40-59 ans	60-69 ans	> 70 ans
2003	19	13	9	5	2	4
2004	17	19	9	6	4	2
2005	28	20	11	7	4	2
2006	31	23	10	6	3	2

Source : "La diffusion des technologies de l'information dans la société française", CREDOC, 2006.

66 - Décision de l'ARCEP
n° 06-0593
du 27 juillet 2006.

b. L'analyse de l'Autorité

(a) L'absence d'évolution significative des prix

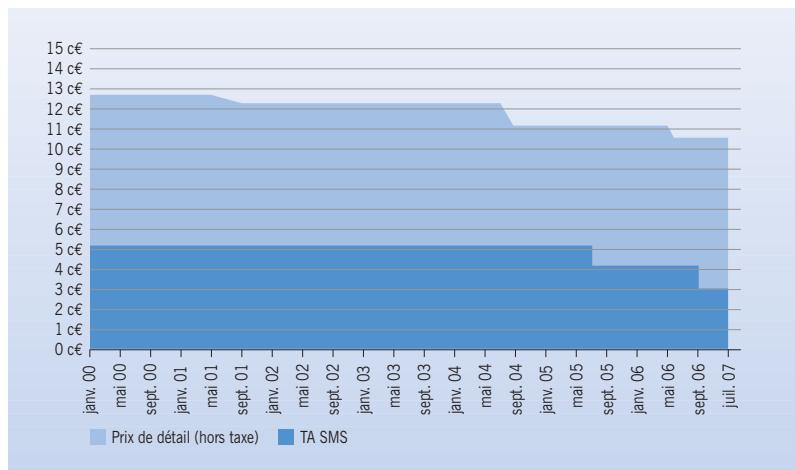
En 2006, l'Autorité a défini le marché de gros de la terminaison d'appel SMS sur les réseaux mobiles comme marché pertinent, au même titre que le marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles⁶⁶. Parmi les problèmes concurrentiels identifiés, l'Autorité a notamment mis en évidence l'absence d'évolution significative des prix.

L'Autorité avait été la première des autorités de régulation en Europe à proposer, dès octobre 2005, de réguler le prix de gros de la terminaison d'appel SMS pour revitaliser le jeu de la concurrence pour les SMS sur le marché de détail.

Entre 2000 et 2005, les prix de gros, comme les prix de détail, sont marqués par une certaine stabilité. Si le volume de SMS envoyés a considérablement augmenté ces dernières années, la baisse des tarifs de détail, intervenue à l'été 2004, n'a été que tardive, limitée et essentiellement concentrée sur les forfaits SMS correspondant à un volume important.

Au cours de l'année 2006, la baisse du prix moyen des SMS unitaires en heure pleine, entamée en juillet 2004, s'est poursuivie parallèlement aux actions menées par l'Autorité sur le marché de gros de la TA SMS.

Prix des SMS unitaires en heure pleine



Prix des SMS unitaires en heure pleine



Source : ARCEP, 2006.

(b) Les remèdes proposés

Afin de résoudre les différents problèmes concurrentiels identifiés sur le marché de la terminaison d'appel SMS, l'Autorité a imposé aux trois opérateurs métropolitains plusieurs obligations⁶⁸ :

- ◆ faire droit aux demandes raisonnables d'accès et d'interconnexion relativement à la terminaison d'appel SMS ;
- ◆ fournir les prestations de terminaison d'appel SMS dans des conditions non discriminatoires ;
- ◆ fournir les prestations de terminaison d'appel SMS dans des conditions transparentes ;
- ◆ séparation comptable et de comptabilisation des coûts ;
- ◆ contrôle tarifaire sous la forme d'une orientation vers les coûts.

68 - Décision de l'ARCEP
n° 06-0593
du 27 juillet 2006.

S'agissant de ce dernier remède, l'Autorité a fixé le tarif maximal de la terminaison d'appel SMS en métropole :

- ◆ à 3 c€ par SMS pour Orange France et SFR ;
- ◆ à 3,5 c€ par SMS pour Bouygues Telecom.

Compte tenu de l'incertitude actuelle sur les structures de coût sous-jacentes, l'encadrement tarifaire proposé consiste en une fixation de plafonds transitoires.

Ces obligations seront complétées par l'imposition d'une méthodologie de comptabilisation des coûts de TA SMS, en cours d'adoption, qui servira de base à l'établissement de comptes réglementaires et viendra amender la décision de comptabilisation des coûts mobiles actuellement en vigueur⁶⁹.

69 - Décision de l'ARCEP
n° 05-0960
du 8 décembre 2005.

Il est à noter que l'Autorité a restreint à une période maximale de deux ans la validité de l'encadrement tarifaire fixé dans la décision. Au terme de cette période, et sur la base des premiers éléments de coûts audités qui seront disponibles au plus tard à l'automne 2007, l'Autorité réexaminera les plafonds tarifaires, notamment le niveau

de l'écart entre la terminaison d'appel de Bouygues Telecom et celles de SFR et d'Orange France, qu'il est justifié d'accorder transitoirement à Bouygues Telecom, et spécifiera les conditions de convergence des terminaisons d'appel SMS vers un *price cap* symétrique.

La répercussion de ces baisses sur le marché de détail des SMS dépendra, entre autres, de l'intensité concurrentielle sur le marché de gros de l'accès et du départ d'appel, marché sur lequel les opérateurs virtuels s'approvisionnent, et *in fine* de l'intensité concurrentielle prévalant sur le marché de détail. Comme le Conseil de la concurrence et la Commission européenne l'y ont invitée, l'Autorité suivra avec attention la répercussion de ces baisses de TA SMS sur ces deux marchés.

c. Le contexte européen

(a) Une proposition de la Commission européenne

Le marché de gros de la terminaison d'appel SMS sur les réseaux mobiles ne fait pas partie de la liste des marchés pertinents recensés par la Commission européenne dans sa recommandation du 11 février 2003.

Conformément aux lignes directrices du 11 juillet 2002 sur l'analyse du marché et l'évaluation de la puissance sur le marché, l'Autorité a donc vérifié les trois critères utilisés initialement par la Commission pour établir cette liste.

Notons que, dans le cadre du processus de révision du cadre communautaire lancé le 29 juin 2006, la Commission européenne a proposé d'inclure le marché de la TA SMS dans la liste des marchés pouvant faire l'objet d'une régulation *ex ante*.

(b) Les autres ARN

Au Royaume-Uni, suite à cette évolution possible du cadre réglementaire, l'OFCOM (le régulateur britannique) a annoncé le 13 septembre 2006 avoir lancé un processus de *review* du marché de gros de la terminaison d'appel SMS qui sera mené au cours de l'année 2007-2008.

Par ailleurs, suite aux divers travaux entrepris par l'Autorité en 2005 et 2006, le Groupe des régulateurs indépendants (GRI) a décidé en 2006 de mettre en place un suivi régulier du marché de la terminaison d'appel SMS. L'étude comparative des terminaisons d'appel SMS et le suivi des volumes de SMS envoyés en Europe font ainsi désormais formellement partie du programme du GRI et font l'objet d'un suivi régulier, au même titre que les terminaisons d'appel voix.

Enfin, l'analyse des premiers éléments de *benchmark* collectés par l'Autorité dans le cadre de son analyse permet d'établir que :

- ◆ la terminaison d'appel SMS apparaît bien comme une composante du prix de détail des SMS et plus précisément comme un coût pour la fourniture de SMS au détail ;
- ◆ plus la terminaison d'appel SMS a été fixée tardivement, plus elle s'établit à un niveau bas. C'est notamment le cas d'un certain nombre de pays qui pratiquaient encore le *bill and keep* pour les SMS jusqu'en 2002 ou en 2003.

B. Le marché de l'accès et du départ d'appel sur réseaux mobiles et les opérateurs mobiles virtuels

1. Les tendances du marché de détail

Le marché mobile, avec un taux de pénétration qui atteint désormais en France 81,4% au 31 décembre 2006, est un marché quasi mature. En 2006, outre la poursuite de la tendance de fond au développement d'offres illimitées (offres "d'abondance"), le développement des opérateurs mobiles virtuels (MVNO) a marqué l'année.

A la différence des opérateurs mobiles de réseau (en métropole : Orange France, SFR, Bouygues Telecom), les opérateurs mobiles virtuels (MVNO : *Mobile Virtual Network Operator*) ne disposent pas de ressources en fréquences. Pour fournir le service mobile au client final, ils utilisent le réseau radio d'un opérateur mobile de réseau, dit opérateur "hôte".

Au cours de l'année 2006, six nouveaux MVNO⁷⁰ ont été lancés sur le marché des

mobiles :

70 - Au 1^{er} janvier 2006, il y avait six MVNO (Breizh Mobile, Débitel, Neuf Mobile, NRJ Mobile, Tele2 Mobile, Transatel).

- ◆ A-mobile (sur le réseau de SFR) ;
- ◆ Carrefour mobile (sur le réseau d'Orange France) ;
- ◆ Coriolis Télécom (sur le réseau de SFR) ;
- ◆ Mobisud (sur le réseau de SFR) ;
- ◆ Ten (sur le réseau d'Orange France) ;
- ◆ Virgin mobile (sur le réseau d'Orange France)

2. La situation concurrentielle

a. Le suivi du marché

Rappel

Le 14 avril 2005, l'Autorité a notifié à la Commission européenne et aux autres régulateurs européens (ARN) son analyse du marché de gros de l'accès et du départ d'appel mobile (marché 15 de la recommandation de la Commission, sur lequel les offreurs sont les opérateurs de réseau et les demandeurs, les MVNO). Dans ce document, l'ARCEP a relevé que les accords MVNO pourraient ne pas suffire à améliorer la situation insatisfaisante du marché de détail. En effet, ces accords ne paraissaient ni offrir aux MVNO un espace économique suffisant et pérenne ni leur permettre de se différencier sur un plan non tarifaire. En raison de la mise en œuvre trop récente de ces accords et de leur possible évolution, l'Autorité avait estimé qu'il était délicat de juger avec certitude de la situation concurrentielle du marché mobile, particulièrement dans sa dimension prospective. En conséquence, elle avait suspendu son analyse du marché 15. Mais elle avait placé le marché mobile sous surveillance afin d'apprécier l'impact effectif des accords MVNO sur le marché de détail et elle s'était engagée à notifier une nouvelle analyse à la Commission avant la fin de l'année 2006.

PARTIE
7

(a) Le suivi des indicateurs mobiles (SIM)

Comme elle s'y était engagée auprès de la Commission européenne, l'ARCEP s'est attachée à recueillir des données chiffrées, via un questionnaire trimestriel adressé aux opérateurs mobiles (opérateurs de réseau et MVNO de métropole), pour apprécier l'évolution de la situation concurrentielle du marché, notamment en termes de prix et de parts de marché : le suivi des indicateurs mobiles (SIM). Ce suivi trimestriel, publié sur le site Internet de l'Autorité, comprend des indicateurs permettant de caractériser la vigueur concurrentielle du marché. Outre le suivi précis des performances respectives des opérateurs de réseau et des opérateurs virtuels, le SIM vise à quantifier un certain nombre de caractéristiques du marché, notamment en ce qui concerne sa fluidité, c'est-à-dire la propension de la demande à pouvoir s'exprimer le plus librement possible, notamment par la faculté de changer d'opérateur sans être lié par une durée d'engagement excessive.

(b) La mesure de la fluidité du marché

Le SIM mesure la part des clients qui ne sont plus contractuellement liés à leur opérateur et pouvant donc en changer sans encourir de clause de pénalité. Ainsi, au 31 décembre 2006, seuls 24,9 % des clients titulaires d'un abonnement étaient-il libres d'engagement et donc susceptibles de changer d'opérateur sans pénalité.

Le suivi des ventes brutes, en prépayé et en postpayé, combiné au suivi du niveau trimestriel des résiliations, permet d'apprécier la vigueur du jeu concurrentiel sur le marché de détail avec une plus grande précision que les ventes nettes. En effet, un niveau faible de ventes nettes peut indiquer tout autant une atonie du marché qu'un marché vigoureux comprenant un taux important de résiliations. En outre, le suivi des parts de marché en ventes brutes permet de déterminer celles des opérateurs virtuels dans les acquisitions de clients sur le marché. Ainsi, au 31 décembre 2006, le taux de résiliation trimestriel des clients titulaires d'un abonnement s'établissait-il à 3,8 %, contre 9,4 % pour les clients prépayés.

S'agissant des performances en acquisition des MVNO, c'est-à-dire leurs ventes brutes, l'Autorité relève que ces dernières s'élèvent au 31 décembre à 10,2 % sur le segment des offres postpayées et 13,6 % sur le segment prépayé. En d'autres termes, près d'un consommateur sur 10 souscrivant à une offre d'opérateur choisit une offre MVNO.

(c) Un tableau de bord pour la Commission européenne

Par ailleurs, depuis fin mai 2005, l'ARCEP établit chaque semestre, un tableau de bord relatif au marché mobile en métropole, qu'elle transmet à la Commission européenne. Le premier tableau de bord, qui portait sur le deuxième semestre 2005, suivait les évolutions recensées sur le marché de détail de l'accès et du départ d'appel mobile, et faisait une analyse des conditions de gros offertes aux opérateurs virtuels intervenus sur le marché depuis la suspension de l'analyse du marché 15. Le deuxième tableau de bord, qui couvre l'ensemble du premier semestre 2006, poursuit le travail de suivi du marché, puis procède à une analyse des conditions de gros conditionnant le jeu concurrentiel sur ce marché.

(d) Les parts de marché

Au 31 décembre 2006, les parts de marché des trois opérateurs mobiles exploitant un réseau en métropole s'établissent respectivement à 45,11 % pour Orange France, 34,59 % pour SFR et 17,51 % pour Bouygues Telecom. De manière globale, les

opérateurs virtuels se sont partagés au 31 décembre 2006 un parc global de près de 1 400 000 lignes représentant 2,79 % du parc national total. Au 31 septembre 2006, ce parc atteignait 953 900 lignes (1,99 %).

Parts de marché des opérateurs mobiles en métropole au 31 décembre 2006

Métropole	Marché global		Parc prépayé		Parc postpayé	
	total clients	part de marché	clients	part de marché	clients	part de marché
Orange France	22 467 305	45,11	8 188 190	47,74	14 279 115	43,73
SFR	17 227 540	34,59	5 864 557	34,19	11 362 983	34,80
Bouygues Telecom	8 721 561	17,51	2 473 745	14,42	6 247 816	19,13
Parc MVNO agrégé	1 392 093	2,79	625 730	3,65	766 363	2,35
Total	49 808 499	100,00	17 152 222	100,00	32 656 277	100,00

Source : ARCEP.

Evolution des parts de marché des MVNO en métropole en 2006

	Déc. 2005	Mars 2006	Juin 2006	Sept. 2006	Déc. 2006
Parc MVNO	279 800	425 300	693 800	953 900	1 392 100
Croissance nette trimestrielle	171 800	145 500	268 500	260 100	438 200
Croissance nette trimestrielle en %	159,1 %	52,0 %	63,1 %	37,5 %	45,9 %
Parts de marché MVNO	0,60 %	0,91 %	1,46 %	1,99 %	2,79 %
Part de marché en ventes brutes postpayé des MVNO	5,0 %	5,5 %	10,8 %	11,6 %	10,2 %
Part de marché en ventes brutes prépayé des MVNO	3,2 %	5,0 %	7,2 %	6,8 %	13,6 %

Source : ARCEP.

b. Les évolutions des contrats de gros signés par les MVNO

Dans son analyse de marché, l'ARCEP avait estimé que l'arrivée de nouveaux acteurs pouvait induire une évolution positive et significative de la situation concurrentielle du marché si les MVNO disposaient effectivement, via leur contrat d'accès (y compris au niveau de sa mise en œuvre quotidienne), d'une marge de manœuvre suffisante pour établir, sur le long terme, une politique commerciale dynamique et autonome.

Cette marge de manœuvre dépend pour beaucoup des conditions initiales offertes aux opérateurs virtuels par leurs opérateurs de gros. En ce sens, l'analyse du marché conduite en 2003 par l'Autorité, ainsi que l'examen des modifications subséquentes apportées aux contrats de gros, permettent de porter une appréciation de la viabilité des opérateurs virtuels sur le marché de détail. De la sorte, l'Autorité effectue une évaluation "statique" des conditions offertes aux MVNO, c'est-à-dire *in fine* de leur capacité d'attractivité sur le marché de détail.

Cette approche doit être complétée par une analyse dynamique des contrats de gros. En effet, les MVNO peuvent être amenés, en acquérant un poids sur le marché de détail, à posséder une capacité de négociation accrue sur le marché de gros de l'accès et du départ d'appel mobile. Ce pouvoir de négociation, traduisant l'acquisition d'un contre-pouvoir d'acheteur, ouvre l'accès à de meilleures conditions de gros avec, en retour, un renforcement de l'attractivité sur le marché de détail. La qualification de l'état

d'ouverture du marché de gros nécessite alors que les conditions initiales offertes par les opérateurs de réseau soient impérativement mises en regard des perspectives qu'elles ouvrent en termes d'analyse dynamique. Cette lecture dynamique est d'autant plus nécessaire que les contrats d'accès sont des contrats qualifiés en économie d'"incomplets", leurs conditions d'exécution dépendant fortement d'informations inexistantes ou non révélées au moment de la prise de décision.

A cet égard, un marché de gros est "ouvert" lorsque les opérateurs virtuels mobiles sont en mesure d'y exprimer le poids acquis sur le marché de détail. Cela implique soit :

- ◆ la modification du contrat de gros existant avec le fournisseur afin de tenir compte du poids acquis sur le marché de détail lors de l'exécution du contrat de gros ;
- ◆ le recours périodique à un appel d'offres en vue d'obtenir de meilleures conditions avec un autre fournisseur de produits de gros, que ce soit pour la totalité des achats ou par une fraction de ces achats.

A contrario, un marché de gros est "fermé" lorsque les performances réalisées par les MVNO sur le marché de détail n'influencent pas les conditions en amont, *a fortiori* lorsque les conditions sur les marchés de gros obèrent l'expression du poids acquis sur le marché de détail. En d'autres termes, le pouvoir de négociation de l'opérateur mobile virtuel n'est pas affecté par les performances réalisées sur le marché de détail et reste à un niveau proche de celui exprimé lors de la conclusion du contrat d'accès initial.

A cet égard, un marché de gros est donc "fermé" lorsque les opérateurs virtuels sont sur le marché de détail, soit :

- ◆ parce qu'ils ne peuvent pas renégocier les offres initiales ;
- ◆ parce qu'ils ne peuvent pas recourir à des appels d'offre en vue d'obtenir de meilleures conditions auprès d'autres fournisseurs.

c. Le report de l'analyse du marché de l'accès et du départ d'appel sur les réseaux mobiles

L'Autorité a placé en mai 2005 le marché de l'accès et du départ d'appel mobile (marché 15) sous surveillance pour une période de douze à dix-huit mois. En outre, elle s'était engagée à notifier un nouveau projet de décision d'ici à la fin 2006.

Toutefois, cette échéance a été reportée devant l'intérêt manifesté par plusieurs acteurs pour l'attribution d'une quatrième licence 3G, à l'issue d'une consultation publique lancée le 5 octobre 2006. En effet, l'arrivée d'un nouvel acteur pourrait sensiblement stimuler la concurrence sur le marché des communications mobiles et, en tout état de cause, modifierait largement les perspectives de qualification juridique et économique afférentes au marché de gros. L'Autorité a donc proposé à la Commission que la notification de cette nouvelle analyse soit à nouveau reportée, en attendant de connaître le résultat de l'appel à candidatures lancé pour un quatrième opérateur 3G. Dans l'intervalle, la mise sous surveillance des marchés de gros et de détail de l'accès et du départ d'appel mobile est maintenue.

C. L'itinérance internationale

Les travaux relatifs au marché de gros de l'itinérance internationale (ou *roaming international*) ont représenté une part significative de l'activité des autorités de régulation nationales (ARN), et plus particulièrement de l'ARCEP, au cours de l'année 2006.

1. Etat des lieux

Une position commune sur les définitions et les analyses de marché a été élaborée sur le marché de gros de l'itinérance internationale. Ce document permet aux régulateurs européens d'avoir des lignes directrices pour leur analyse du marché 17.

a. Description et fonctionnement du marché de gros

Ce service de gros, dont l'analyse a été confiée aux ARN par la recommandation de la Commission européenne du 11 février 2003 (marché 17), consiste en l'ensemble des prestations de communications électroniques offertes par les opérateurs de réseau d'un Etat membre (accès et départ d'appel voix, SMS et data) aux opérateurs d'un autre Etat membre, afin que les clients de ce dernier soient en mesure de bénéficier d'une continuité de service lors de leurs déplacements à l'étranger. Par exemple, un opérateur espagnol souhaitant permettre à ses clients de passer des appels depuis la France, c'est-à-dire depuis un réseau mobile français, doit acquérir des minutes de gros d'itinérance internationale auprès de cet opérateur français.

Ce marché présente une dimension transnationale évidente. En effet, les prix de gros d'un pays impactent nécessairement les prix de détail dans les autres pays. Ainsi, le marché du *roaming* procède-t-il d'une interdépendance internationale, ce qui a motivé le recueil d'informations simultané par l'ensemble des ARN de l'Espace économique européen (EEE), l'analyse préliminaire effectuée par le Groupe des régulateurs européens (GRE). Surtout, toute intervention sur ce marché doit être coordonnée au niveau européen, ce qui justifie la forte implication de la Commission européenne.

b. Description et fonctionnement du marché de détail

Les prestations d'itinérance fournies au consommateur final consistent à offrir une continuité de services aux clients en déplacement à l'étranger.

On parle alors de services de *roaming out* (itinérance "extérieure" ou "à l'étranger"), qui sont le plus souvent disponibles pour le client de façon automatique ou sur simple activation de l'option par déclaration administrative auprès de son opérateur. Ces services sont facturés dans le cadre de l'offre de communication mobile comme un des services relevant de cette offre (principe du bouquet de services). En revanche, ils ne suivent généralement pas le même plan tarifaire que les communications émises et reçues sur le territoire national. Notamment, les consommations de *roaming out* effectuées par un consommateur titulaire d'un abonnement sont facturées hors forfait.

S'agissant du trafic entrant (à la différence de la convention de tarification nationale par laquelle seul l'appelant paie l'appel, dont sa terminaison), la réception d'un appel entrant est à la charge du client en déplacement (en sus du prix payé par l'appelant). Ce tarif de réception de détail rémunère le transit international et le surcoût éventuel lié à la terminaison de l'appel sur le réseau de l'opérateur étranger par rapport à la terminaison d'appel nationale. Ainsi, quelle que soit la localisation de l'appelé, la

dépense de l'appelant n'excède pas le prix d'un appel vers un client se trouvant dans sa zone géographique habituelle (le même principe s'applique aux renvois d'appels).

2. L'action de l'ARCEP

L'ARCEP a mené une analyse de ce marché de gros de l'itinérance internationale et a proposé des moyens d'intervention. Cette analyse de marché a été mise en consultation publique jusqu'au 21 janvier 2006.

a. Constat concurrentiel

L'Autorité estime que les prix de détail de l'itinérance sont élevés (supérieurs à 1 € TTC par minute), en raison du niveau des prix de gros sous-jacents qui sont restés à un niveau sensiblement identique, voire supérieur, à ceux apparus sur le marché de gros en 1999. A cette époque, le trafic était réparti de manière quasi aléatoire entre opérateurs ; en l'absence totale de concurrence possible en prix, chaque opérateur était en mesure de pratiquer un tarif de monopole. Ainsi, les tarifs de gros pratiqués en 1999 constituaient-ils des tarifs de monopole, exploitant la faible sensibilité du demandeur aux prix. D'après les éléments dont dispose l'Autorité, ces prix de gros (net des remises) s'avèrent supérieurs de trois à quatre fois aux coûts de production sous-jacents.

b. Les propositions de l'Autorité

Dans son projet d'analyse de marché, l'ARCEP a proposé à la Commission trois voies d'action.

71 - Cf. <http://www.arcep.fr/fileadmin/reprise/publications/cpublique/consult-roaming-151205.pdf>.

Elle propose d'abord de définir des remèdes dans le cadre d'une analyse de marché⁷¹. Ainsi, la situation d'oligopole sans concurrence observée pourrait-elle être qualifiée de puissance conjointe. Pour autant, il s'agit d'un cas de figure novateur par rapport au cadre communautaire, dans la mesure où il procède d'une pratique généralisée de maintien des prix déterminés à un moment d'absence structurelle de concurrence en dépit de l'apparition de la direction de trafic.

En outre, il est relevé que la GSM Association a largement structuré le marché de gros, dont les MVNO sont notamment exclus. Par ailleurs, la constitution d'exclusivités d'achat croisées au sein d'alliances ou de groupes d'opérateurs contribue, selon l'Autorité, à des parallélismes de comportement à un niveau paneuropéen, et induit en tout état de cause un cloisonnement de l'offre dans chaque marché national. De ce fait, ces pratiques pourraient être qualifiées d'ententes au regard du droit communautaire de la concurrence.

Enfin, en l'absence de perspectives de régulation sectorielle ou d'application du droit de la concurrence au marché, l'Autorité estime qu'une régulation directe par le législateur communautaire, à l'image de celle prise en matière de dégroupage ou de prestations bancaires transfrontalières, serait nécessaire.

c. Le projet de règlement de la Commission

Le commissaire européen pour la société de l'information et des médias, Viviane Reding, a annoncé, lors de la réunion du GRE de février 2006, qu'un règlement européen serait proposé pour faire diminuer les prix du roaming international. Ce projet de règlement a, lors de sa rédaction, fait l'objet de deux consultations publiques. Il a été publié dans sa version définitive le 12 juillet 2006.

L'Autorité a fortement contribué à la réflexion menée par les ARN au sein du GRE sur le projet de règlement communautaire. Une fois la proposition de la Commission connue, l'Autorité a pu apporter toute son expertise au ministère de l'Economie pour définir la position française sur ce texte.

Le projet de règlement proposé en juillet 2006⁷² par la Commission européenne vise à plafonner les prix de gros et les prix de détail d'itinérance internationale. Notons que la Commission adopte une démarche dite du *European Home Market Approach* : son projet de règlement propose d'instaurer une régulation du marché de gros, mais vise également à réguler les prix facturés au client final ayant utilisé son téléphone portable à l'étranger.

La proposition de règlement de la Commission européenne devrait être discutée par le Parlement européen et le Conseil des ministres fin mai ou début juin 2007. Si ce texte était adopté en première lecture comme annoncé, il pourrait rentrer en vigueur dès le second semestre 2007.

72 - *Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on roaming on public mobile networks within the Community and amending Directive 2002/21/EC on a common regulatory framework for electronics communications networks and services, COM(2006) 382 final.*

Les autres analyses de marché achevées en 2006

A. Les services de capacité

Définition

Les services de capacité (autrefois appelés "liaisons louées") consistent en la mise à disposition, par un opérateur, de capacités de télécommunications entre plusieurs points du réseau au bénéfice d'un client professionnel, entreprise ou opérateur. Il existe deux types de services de capacité : les liaisons louées "traditionnelles" normalisées par l'ETSI (analogiques et numériques), et les services de capacité à interfaces alternatives (interface Ethernet, ATM, etc.).

1. Le nouveau cadre

a. L'analyse de marché

L'Autorité en adopté en octobre 2006 une décision d'analyse de marché des services de capacité⁷³, qui prévoit notamment :

- ◆ la publication par France Télécom d'une offre de référence décrivant les produits vendus sur le marché intermédiaire du segment terminal, le marché du circuit interurbain et sur celui des câbles sous-marins entre les DOM et la métropole ;
- ◆ la mise en place d'un cadre favorable à l'investissement de l'opérateur historique et des opérateurs alternatifs dans les réseaux très haut débit (fibre optique jusqu'à l'entreprise) ;
- ◆ un allègement de la régulation du marché de détail des liaisons louées, avec la suppression du mécanisme d'homologation tarifaire ;
- ◆ les modalités de contrôle de la loyauté de la concurrence à laquelle se livrent les opérateurs sur les marchés de gros et de détail, notamment en termes de réplicabilité.

73 - Décision de l'ARCEP
n° 06-0592
du 26 septembre 2006.

Le cadre de régulation ainsi défini sera révisé au plus tard à l'automne 2009 ; il pourra être révisé avant cette date si une évolution importante du marché venait le justifier.

b. Sa mise en œuvre

S'agissant des marchés de gros, France Télécom a publié sur son site le 14 novembre 2006 la première offre de référence de services de capacité⁷⁴.

⁷⁴ - Cf. <http://www.francetelecom.com/fr/groupe/initiatives/savoirplus/documentation/interconnexion/#N10D1D>.

L'Autorité a également mis en place un groupe de travail réunissant les opérateurs à l'instar des marchés du dégroupage et du *bitstream*. La première réunion multilatérale sous ce nouveau cadre a eu lieu le 25 octobre 2006. Elle a permis aux opérateurs de soulever un certain nombre de problématiques opérationnelles, notamment liées aux offres "CE20", "LA/LPT" et "LOP".

S'agissant des marchés de détail, l'Autorité a appelé les opérateurs alternatifs à l'alerter sur d'éventuelles offres proposées par France Télécom aux entreprises clientes susceptibles de soulever des problèmes de réplicabilité technique ou tarifaire. A ce jour, l'Autorité n'a pas eu à se prononcer sur de telles offres.

B. Le marché de gros des services de diffusion audiovisuelle

1. Les décisions d'analyse de marché

Le 6 avril 2006, l'Autorité a finalisé son analyse du marché de gros des services de diffusion audiovisuelle⁷⁵, dit marché 18, au terme d'un processus de consultation du secteur, du Conseil supérieur de l'audiovisuel, du Conseil de la concurrence, de la Commission européenne et des autorités réglementaires nationales des autres Etats membres de l'Union européenne.

⁷⁵ - Décision de l'ARCEP n° 06-0160 du 6 avril 2006 portant sur la définition du marché pertinent de gros des offres de diffusion

hertzienne terrestre de programmes télévisuels et sur la désignation d'un opérateur exerçant une influence significative sur ce marché, et décision de l'ARCEP n° 06-0161 du 6 avril 2006 portant sur les obligations imposées à TDF en tant qu'opérateur

exerçant une influence significative sur le marché pertinent de gros des offres de diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels

⁷⁶ - Décision de l'ARCEP n° 06-0160 du 6 avril 2006.

⁷⁷ - Décision de l'ARCEP n° 06-0161 du 6 avril 2006.

A l'issue de son analyse de marché⁷⁶, l'Autorité a estimé qu'il était nécessaire de mettre en place un dispositif de régulation *ex ante* sur le marché de gros amont des services de diffusion de télévision hertzienne terrestre, analogique ou numérique. Sur ce marché, les offreurs et leurs clients sont tous diffuseurs (TDF, towerCast, OneCast ou encore l'opérateur de multiplexe CNH qui s'autodiffuse partiellement).

L'Autorité a également désigné la société TDF, qui détient la quasi-intégralité des infrastructures de diffusion hertzienne terrestre, comme opérateur exerçant une influence significative sur ce marché.

TDF se voit ainsi imposer, sur l'ensemble du marché de gros pertinent, des obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable, ainsi que plusieurs obligations sur le seul segment de marché correspondant aux offres de gros de diffusion de la télévision numérique terrestre⁷⁷ :

- ◆ obligation de faire droit aux demandes raisonnables d'accès ;
- ◆ obligation de fournir l'accès dans des conditions non discriminatoires ;
- ◆ obligation de transparence (publication d'une offre) ;
- ◆ obligation de contrôle tarifaire (proscription des tarifs excessifs et d'éviction) ;
- ◆ obligation de formaliser, sous forme de protocoles, les conditions et tarifs des prestations internes à TDF en attendant la mise en œuvre de l'obligation de séparation comptable.

Ces décisions d'analyse de marché s'appliquent jusqu'au 1^{er} avril 2009. Pour suivre les conditions d'exercice de la concurrence sur le marché, l'Autorité a décidé de publier

de manière régulière le tableau de bord de la diffusion de la TNT⁷⁸, qui a notamment pour objectif de mesurer l'impact de la régulation sur le développement de la concurrence du marché de gros amont, ainsi que l'impact de la régulation du marché de gros amont sur la situation concurrentielle du marché de gros aval des offres de diffusion faites aux multiplexes.

78 - Cf. site Internet de l'ARCEP : <http://www.arcep.fr/index.php?id=9214&L=0>.

Concurrence sur le marché de la diffusion

Situation au 23 mars 2007

Phases de déploiement de la TNT	Part de sites alternatifs retenus par les multiplexes (en %)	Part de marché des diffuseurs alternatifs en nombre de fréquences diffusées (en %)
Phase 1	5,9	15,3
Phase 2	6,7	21,3
Phase 3	5,3	16,8
Phase 4	6,7	19,2
Phases 1 à 4	6,1	18,0

Source : ARCEP.

On constate ainsi que TDF détient 82 % du marché de la diffusion de la TNT.

2. La spécification des obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable de TDF

L'Autorité a estimé dans son analyse de marché que les éventuelles distorsions concurrentielles auxquelles pourrait se livrer TDF pourraient être mises sous surveillance grâce aux obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable. Ces obligations ont principalement vocation à permettre de vérifier le respect des obligations comptables et de non-discrimination, et de s'assurer de l'absence de subventions croisées abusives.

L'Autorité a engagé des travaux visant à préciser ces obligations et à en fixer les contours dans un projet de décision qui devrait être adopté dans le courant de l'année 2007.

Les spécifications des obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable

PARTIE
7

Au terme des analyses de marchés pertinents engagées par l'Autorité, France Télécom a été désignée puissante sur plusieurs marchés de gros et de détail. En conséquence, des obligations, notamment comptables, lui ont été imposées. Ces obligations ont été précisées en décembre 2006 par l'Autorité⁷⁹, de manière conjointe pour l'ensemble des marchés concernés. Elles remplacent ainsi les obligations comptables imposées par le précédent cadre réglementaire.

79 - Décision de l'ARCEP
n° 06-1007
du 7 décembre 2006.

Cette décision a été adoptée à la suite de nombreux échanges avec les acteurs du secteur :

- ◆ groupes de travail réunissant opérateurs et consultants ;
- ◆ élaboration d'un document décrivant les objectifs poursuivis et les échanges avec le secteur ;
- ◆ double mise en consultation publique du projet de décision lui-même.

Les obligations comptables se déclinent en obligation de "comptabilisation des coûts" et en obligation de "séparation comptable" lorsqu'elles sont imposées sur les marchés relatifs à l'accès et l'interconnexion, ou marchés de gros, et en obligation de "tenir une comptabilité des activités et des services" sur les marchés de détail.

A. Les objectifs des obligations comptables

Les obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable présentent la particularité de sous-tendre ou de permettre la vérification d'autres obligations imposées à l'opérateur puissant. Le cadre réglementaire prévoit d'ailleurs de façon explicite l'articulation entre les obligations comptables, le contrôle des prix, la transparence, la non-discrimination et la prévention de subventions croisées abusives. Elles représentent de ce fait un outil indispensable et structurant pour permettre à l'Autorité d'atteindre les objectifs de la régulation.

La comptabilisation des coûts est tout particulièrement indispensable aux obligations relatives au contrôle des prix. Elle consiste en la mise en place d'un système de comptabilisation et d'attribution de l'ensemble des coûts et revenus par service produit ainsi que du capital employé par ces derniers. Elle permet ainsi, en particulier, de s'assurer de la cohérence des tarifs pratiqués par l'opérateur avec les coûts encourus dans le cadre d'une obligation d'orientation des prix vers les coûts.

La séparation comptable, qui s'appuie sur les éléments de coûts et de revenus produits par le système de comptabilisation des coûts, consiste à isoler sur le plan comptable certaines activités de l'opérateur dans l'optique de vérifier le respect des obligations de non-discrimination imposées lors des analyses de marché et l'absence de subventions croisées abusives entre activités.

De façon générale, les obligations comptables contribuent aux objectifs de transparence dans la mesure où elles intègrent, dans la limite du secret des affaires, le devoir de publication d'un ensemble d'états comptables et de documents annexes.

B. Obtenir des informations relatives aux coûts

Afin de mettre en œuvre un contrôle des prix efficace, l'Autorité doit accéder aux informations concernant les coûts encourus par France Télécom. Pour ce faire, la décision maintient l'obligation pour France Télécom de tenir un système de comptabilisation des coûts et prévoit l'extraction de ce système de restitutions comptables plus ou moins granulaires, selon trois grands axes :

- ◆ Afin d'éclairer l'origine de ses coûts encourus, France Télécom doit :
 - décrire le passage de la comptabilité sociale de FTSA à l'assiette des coûts retenus dans son système de comptabilisation des coûts ;
 - justifier la répartition des masses de coûts et préciser les méthodologies utilisées lors de la détermination des clés d'allocation. Cette dernière mesure permet notamment d'obtenir des informations de coûts de divers degrés de finesse, de la prestation élémentaire (prestation de support ou commerciale, éléments de réseau...) à l'offre commerciale ou l'activité.
- ◆ France Télécom doit garantir la cohérence globale de la répartition de ses coûts et offrir une vision structurante de son économie : l'entreprise est tenue de fournir à l'Autorité des éléments synthétiques de coûts, en adoptant diverses approches transversales (par exemple, il est prévu une restitution portant sur la répartition des coûts de transmission en fonction des technologies utilisées : réseau commuté, haut débit et liaisons louées). Cet axe de restitution est particulièrement important au regard des évolutions des marchés, qu'elles soient

technologiques (apparition et développement des NGN) ou concurrentielles (développement inégal de la concurrence en fonction de la hiérarchie du réseau).

- ◆ France Télécom doit restituer des éléments ciblés en fonction de ses obligations tarifaires relatives à des marchés ou des offres spécifiques (par exemple, les coûts relatifs aux offres d'accès à la boucle locale ou d'interconnexion).

De façon générale, France Télécom est tenu d'effectuer, lorsque cela est imposé par une décision de l'Autorité, ses restitutions de coûts en tenant compte des méthodes de valorisation des coûts réglementaires (par exemple, les données relatives au coût de la boucle locale de cuivre doivent être calculées en "coûtcourants économiques"⁸⁰)

80 - Décision de l'ARCEP
n° 05-0834
du 15 décembre 2005.

C. Vérifier le respect de l'obligation de non-discrimination sur les marchés de gros

La séparation comptable consiste à faire abstraction du caractère intégré de France Télécom en distinguant comptablement les différentes activités de l'opérateur et en imposant que ses activités de détail recourent aux offres produites par ses activités de gros dans des "conditions équivalentes" à celles auxquelles sont confrontés les opérateurs alternatifs lorsqu'ils se positionnent sur les marchés de détail⁸¹.

81 - Voir infra,
schéma du dispositif.

La segmentation des activités de France Télécom retenue dans la décision consiste d'abord à isoler comptablement tous les marchés pertinents de gros sur lesquels pèsent des obligations de séparation comptable et de non-discrimination. Sont également isolés, le cas échéant, les comptes des offres de gros régulées et soumises à une obligation comptable en conséquence d'une analyse de marché (c'est le cas de la VGAST⁸²). Sont isolés les comptes des marchés de détail pertinents sur lesquels France Télécom a été reconnu par l'Autorité comme exerçant une influence significative et enfin les comptes des marchés de détail sur lesquels il n'a pas été déclaré puissant mais qui reposent sur un approvisionnement en offres de gros soumises à obligations.

82 - Voir supra.

Les transactions entre comptes, c'est-à-dire entre activités de gros et de détail, sont formalisées par des protocoles de cession interne. Ces derniers précisent à partir de quelles offres de gros sont construites les offres de détail de France Télécom. En conséquence, les protocoles contiennent les informations concernant les conditions tarifaires (les prix de cessions internes ou prix de transfert) et techniques (celles correspondant aux offres commercialisées à des tiers) pratiquées en interne et qui permettent de vérifier le respect de l'obligation de non-discrimination au niveau des marchés de gros.

PARTIE
7

D. Améliorer la transparence vis-à-vis des tiers

La décision prévoit d'élargir le champ de l'information comptable de France Télécom transmise au secteur. Ainsi l'Autorité propose-t-elle la publication d'éléments nécessaires à la compréhension de la formation des coûts de l'entreprise et à la garantie du respect de ses obligations. Cela se traduit par la publication, dans la limite du secret des affaires :

- ◆ de la description du système de comptabilisation des coûts et des méthodologies utilisées pour les répartir;

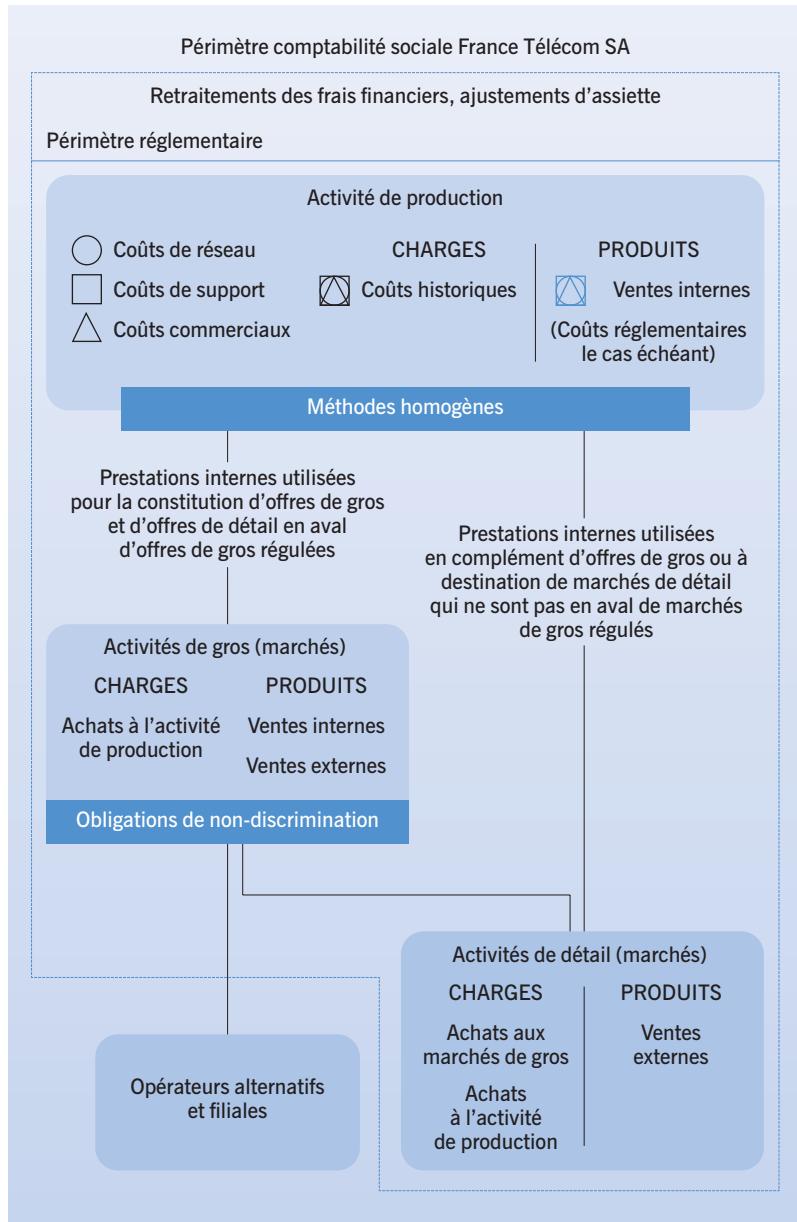
- ◆ d'éléments de réconciliation entre comptabilité sociale et comptabilité réglementaire;
- ◆ de la liste des offres de gros sur lesquelles reposent les offres de détail (extraite des protocoles) et des prix de transfert;
- ◆ des résultats des comptes séparés des marchés de gros et de détail lorsque ces derniers sont régulés.

Conformément aux dispositions légales, le système de comptabilisation des coûts et le dispositif de séparation comptable sont par ailleurs audités et l'attestation de conformité de ces comptes, ainsi qu'une synthèse des résultats de l'audit, sont publiés.

E. Préparer l'allègement de la régulation sur les marchés de détail

Les obligations comptables contribuent, en garantissant le respect par France Télécom de ses obligations au niveau de l'accès et de l'interconnexion, et en particulier le recours à ses propres offres de gros dans des conditions non discriminatoires, à créer les conditions d'une levée par l'Autorité du contrôle effectué au niveau des marchés de détail. En effet, conformément à la logique imposée par le cadre réglementaire, une régulation effective et efficace des marchés situés en amont doit permettre de résoudre les problèmes concurrentiels sur les marchés aval et de limiter l'intervention du régulateur sur ces marchés.

Schéma du dispositif de séparation comptable



La régulation des ressources rares

1.	Les fréquences	331
	A. Le cadre général	331
	B. La boucle locale radio / Wimax	335
	C. Les licences mobiles	340
	D. Le dividende numérique	343
	E. Divers	346
	F. Assignations et allotissements de fréquences	347
	G. Un cadastre des fréquences	348
2.	La numérotation	349
	A. Les missions de l'ARCEP	350
	B. Bilan de la mise à jour du plan national de numérotation	350
	C. Changements et innovations dans les règles de gestion	351
	D. Les ressources attribuées au 31 décembre 2006	352

L'Autorité, conformément aux dispositions du code des postes et des communications électroniques (CPCE), attribue aux opérateurs et aux utilisateurs les ressources en fréquences et en numérotation nécessaires à l'exercice de leur activité. La gestion de ces ressources, parce qu'elles ne sont pas inépuisables, fait l'objet d'une attention particulière de l'ARCEP.

Dans le domaine des fréquences, l'attribution des ressources pour les licences Wimax, l'adhésion générale des acteurs à la réutilisation des fréquences 900 et 1 800 MHz (aujourd'hui utilisées par la 2G) pour la 3G, et l'intérêt suscité pour une 4^e licence 3G, marquent l'année 2006. C'est aussi l'année de la mise en place effective du marché secondaire des fréquences.

Pour la numérotation, c'est la disparition du 12, le 3 avril 2006¹, qui a retenu l'attention, cédant ainsi définitivement la place aux 118, les nouveaux services de renseignements téléphoniques.

Une activité certifiée ISO

L'ISO 9001 version 2000 est une norme publiée par l'Organisation internationale de normalisation, qui fixe des exigences auxquelles doit satisfaire le système de management de la qualité d'une entreprise ou d'un organisme. Elle vise à répondre aux besoins et aux attentes des bénéficiaires des services, en leur garantissant notamment une prestation fiable et conforme à la réglementation en vigueur.

En novembre 2006, l'Autorité a obtenu la certification AFAQ ISO 9001:2000 pour ses activités de gestion et d'attribution de fréquences et de numéros.

L'ARCEP s'est engagée dans le processus de qualité en 2004. L'étape initiale a été menée par l'unité Fréquences qui a reçu, en octobre 2005, la certification AFAQ pour ses activités de traitement des demandes d'autorisation d'utilisation de fréquences. En 2006, l'initiative s'est poursuivie dans l'unité Fréquences et s'est élargie à l'unité Numérotation.

Dans ces unités, le système de management de la qualité (SMQ) mis en œuvre dans le cadre de la certification ISO vise à garantir le délai de délivrance des autorisations d'utilisation de ressources rares et à assurer la sécurité juridique des décisions prises par l'Autorité, au bénéfice des opérateurs et des utilisateurs. Ce processus de normalisation favorise le traitement des demandes d'autorisation dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires, conformément aux exigences que l'ARCEP s'est fixées.

Aujourd'hui, le processus ISO 9001 concerne deux unités et environ vingt-cinq personnes à l'Autorité. D'autres activités mettront en place un processus similaire en 2007.

1 - Près de 234 000 visiteurs uniques (5,5 millions de pages vues) ont consulté, au cours du mois d'avril www.appe1118.fr, site d'information sur les numéros 118 maintenu par l'ARCEP (cf. Partie 2, chapitre 2, D).

Les fréquences

A. Le cadre général

La liberté offerte par les technologies sans fil, ou technologies radio, repose sur la disponibilité de ressources en fréquences, physiquement limitées. La croissance de la demande confronte donc le régulateur de cette ressource à une situation de rareté potentielle qu'il doit prendre en compte lorsqu'il fixe les conditions d'accès au spectre radioélectrique. Or la rareté appelle le partage. Le partage est donc un principe clé qui gouverne la gestion du spectre : partage du spectre en bandes dédiées à des usages, ou, suivant les cas, partage d'une même bande pour plusieurs usages, jugés compatibles au terme d'études techniques.

1. La gestion des fréquences aux niveaux national, européen et mondial

a. La planification des fréquences

La planification pour la France des bandes de fréquences dont l'Autorité est affectataire s'inscrit dans un cadre international, européen et national.

2 - Cf. partie 10,
chapitre 3, A.

Les règles mondiales sont fixées par l'UIT-R². Elles sont déclinées au niveau européen par la Conférence européenne des postes et télécommunications (CEPT) et par la Commission européenne, assistée du Radio Spectrum Policy Group (RSPG)³ et de Radio Spectrum Committee (RSCom)⁴.

3 - Groupe regroupant les administrations des Etats membres et chargé de conseiller la Commission européenne en matière de politique des fréquences.

Au niveau national, l'Agence nationale des fréquences (ANFR) coordonne la gestion des différents affectataires du spectre radioélectrique (ARCEP, CSA, aviation civile, CNES, différents ministères, etc.).

4 - Comité regroupant la Commission et les Etats membres chargé de prendre les décisions structurantes en matière de fréquences au niveau communautaire.

L'Autorité est présente à ces trois niveaux, dans les groupes de travail et conférences qui traitent des sujets la concernant afin de contribuer à la fixation des règles dans le domaine des fréquences.

b. La normalisation européenne

L'Autorité a continué à contribuer, en concertation avec l'ANFR, aux travaux d'harmonisation des fréquences conduits par le comité des communications électroniques (ECC) de la CEPT agissant, selon le cas, sous mandat de la Commission européenne, notamment pour ce qui concerne les principes de gestion opérationnelle des fréquences et l'ingénierie du spectre.

Les décisions adoptées en 2006 par l'ECC portent sur l'utilisation harmonisée du spectre par les systèmes UMTS opérant dans les bandes 1 900-1 980 MHz, 2 010-2 025 MHz et 2 110-2 170 MHz; les conditions d'utilisation harmonisées des équipements UWB⁵ en dessous de 10,6 GHz, ainsi que de certaines applications spécifiques d'imagerie. Par ailleurs, la bande S à 2 GHz a été désignée par la CEPT pour le service mobile par satellite utilisant des composantes terrestres complémentaires (CGC). De plus, la CEPT a fixé les conditions d'utilisation de la bande 1,8 GHz pour le GSM à bord des avions, et les bandes de fréquences pour la PMR/PAMR à bande étroite.

L'Autorité est également satisfaite de l'adoption de la décision de la CEPT portant sur la désignation des bandes 880-915 MHz, 925-960 MHz, 1 710-1 785 MHz et 1 805-1 880 MHz pour les systèmes terrestres UMTS⁶.

5 - Ultra Wide Band :
technique de modulation radio permettant de transmettre un signal à très haut débit sur une large bande de fréquences, mais à faible puissance pour ne pas interférer avec d'autres signaux.

6 - Il s'agit de l'une des technologies de téléphonie mobile de troisième génération (3G).

7 - Voir infra.

8 - En français, "plateformes d'accès sans fil pour les services de communications électroniques". Il s'agit d'une initiative lancée par les pays de l'Union européenne visant à faciliter un accès rapide au spectre pour les nouvelles technologies, en vue de promouvoir la compétitivité et l'innovation (en éliminant tout obstacle pouvant nuire à la dynamique du marché), et à assurer des modalités d'autorisations cohérentes, tout en consacrant les principes de neutralité technologique et à l'égard des services.

Elle a participé activement au groupe de travail Frequency Management de la CEPT ainsi qu'à ses différents sous-groupes sur la PMR (réseaux radio mobiles professionnels), les services par satellite, les systèmes d'accès sans fil large bande et les appareils de faible portée. Les principales actions de ce groupe ont porté non seulement sur la préparation des décisions ECC⁷ mais aussi sur les rapports ECC, notamment en réponse aux mandats délivrés par la Commission européenne, sur le plan stratégique d'utilisation des appareils de faible portée, l'introduction du projet WAPECS (*Wireless Access Policy for Electronic Communications Services*)⁸ et les systèmes d'accès haut débit sans fil.

L'Autorité, en liaison avec l'ANFR, s'est également impliquée dans les travaux du groupe de la CEPT qui traite de l'ingénierie du spectre radioélectrique. Des études de compatibilité électromagnétique doivent être finalisées pour définir les conditions de coexistence entre services de radiocommunication dans la bande 3,4-3,8 GHz permettant une introduction harmonieuse des systèmes d'accès haut débit sans fil ainsi que le partage entre l'UMTS et les systèmes opérant dans les bandes adjacentes à 900 MHz et 1 800 MHz. Les études concernent également les conditions d'utilisation des stations terriennes à bord des navires, les systèmes mobiles à bord des avions, et la définition de conditions techniques permettant une utilisation plus flexible du spectre pour l'utilisation de bandes de fréquences dédiées à l'initiative WAPECS et de bandes flexibles.

L'Autorité suit également avec intérêt les travaux relatifs à l'identification de bandes de fréquences pour les systèmes de transport intelligent, les conditions d'utilisation pour l'introduction des nouvelles technologies de type ultra large bande, les nouvelles approches dans le cadre de la gestion plus flexible du spectre radioélectrique. Par ailleurs, la CEPT a abordé les perspectives pour l'utilisation de la bande L pour les applications multimédia sans fil, les études de partage dans la bande 1,6 GHz entre systèmes mobiles par satellite et avec le service de radioastronomie ainsi que les conditions d'accès à de nouvelles bandes pour les appareils de faible portée.

c. Au niveau de l'UIT-R

Dans le cadre de la préparation de la Conférence mondiale des radiocommunications (CMR) de 2007, un certain nombre de points concernant directement l'Autorité ont fait l'objet de travaux en liaison avec l'ANFR. L'identification de nouvelles bandes de fréquences, notamment le “ dividende numérique”, pour les systèmes IMT 2000 et au-delà, sera l'un des points prioritaires de cette conférence. Par ailleurs, la CMR abordera l'identification de bandes de fréquences pour la télémesure aéronautique, l'identification de bandes de fréquences pour Internet par satellite large bande, l'introduction des réseaux à satellite HEO⁹ dans la bande 17,7-19,7 GHz, les liaisons de connexion du service mobile par satellite à 1,4 GHz, les dispositions réglementaires pour l'introduction des HAPS¹⁰ dans les bandes 28, 31 et 48 GHz et l'évolution du cadre réglementaire pour une approche plus flexible dans la gestion du spectre.

9 - Satellites en orbites hautement elliptiques (Highly Elliptical Orbit).

2. Le marché secondaire des fréquences

La possibilité de céder les autorisations d'utilisation de fréquences a été introduite par la loi relative aux communications électroniques et services de communication audiovisuelle du 9 juillet 2004¹¹. Ce mécanisme est couramment désigné par le terme de marché secondaire des fréquences. La loi précise que les modalités générales de cession des autorisations sur les marchés secondaires sont définies par un décret en Conseil d'Etat¹² et que la liste des bandes de fréquences pour lesquelles une autorisation peut faire l'objet d'une cession est arrêtée par le ministre chargé des communications électroniques¹³.

10 - Le système HAPS (High Altitude Platform Stations) est une technologie de transmission à haute altitude et à très haute fréquence.

Avec la publication de ces deux textes au *Journal officiel* du 12 août 2006, la cession des autorisations d'utilisation de fréquences est devenue une réalité en France.

11 - Article L. 42-3 du CPCE.

L'introduction des marchés secondaires représente un enjeu important pour l'accès au spectre par les opérateurs souhaitant déployer des réseaux utilisant des fréquences radioélectriques. Tout en rendant la gestion des fréquences plus flexible, elle permet une optimisation de l'utilisation du spectre et l'accès aux fréquences pour les acteurs n'ayant pas obtenu d'attributions primaires.

12 - Décret n° 2006-1016 du 11 août 2006 relatif aux cessions d'autorisations d'utilisation des fréquences, JO du 12 août 2006.

Les textes adoptés reprennent le principe, proposé par l'Autorité, d'ouverture généralisée des bandes sur lesquelles les autorisations sont délivrées site à site (attribution de fréquences), notamment pour la PMR et les faisceaux hertziens. Pour ce type d'autorisations, seules les bandes qui font actuellement l'objet d'un réaménagement ne sont pas ouvertes. L'ensemble des bandes utilisées pour les services par satellite est également ouvert au marché secondaire. Pour ces deux types d'autorisations, la cession permet essentiellement de faciliter les procédures administratives en cas de changement de titulaire des autorisations.

13 - Arrêté du 11 août 2006 portant application de l'article L. 42-3 du CPCE relatif aux fréquences ou bandes de fréquences dont les autorisations d'utilisation peuvent faire l'objet d'une cession, JO du 12 août 2006.

Parmi les bandes pour lesquelles les autorisations sont délivrées pour l'exploitation des fréquences sur une zone géographique (allotissement de fréquences), sans précision sur les sites d'implantation des équipements, les autorisations de boucle locale radio (BLR) et de nombreuses bandes de radio mobile professionnelle sont ouvertes. Les cessions sur ces bandes peuvent porter sur tout ou partie de l'autorisation, qui peut être fractionnée en fréquences, en zone géographique ou en période. Elle incite les acteurs à une gestion plus fine de leurs ressources et permet à de nouveaux acteurs de se développer en se spécialisant dans l'exploitation de petites zones ou de

quantités restreintes de fréquences, répondant ainsi aux besoins de marchés de niche qui pouvaient être peu ciblés par des opérateurs généralistes.

Les bandes de fréquences dans lesquelles les cessions seront possibles, ainsi que les services correspondant à ces bandes de fréquences, seront consultables sur le cadastre des fréquences de l'ARCEP : www.arcep.fr.

3. Spectre et révision du cadre réglementaire européen : plus de flexibilité

L'année 2006 a été marquée par un approfondissement des travaux communautaires relatifs à la révision du cadre réglementaire des communications électroniques. Le spectre est au cœur de cette révision et l'Autorité a largement contribué aux consultations organisées par la Commission européenne sur le sujet.

L'Autorité souscrit à l'analyse de la Commission qui souhaite accroître la flexibilité de la gestion du spectre et l'harmonisation des conditions d'autorisation pour les services paneuropéens. Toute évolution du cadre réglementaire doit prendre en compte la protection contre les interférences, ainsi que des objectifs d'intérêt général, comme la préservation de la concurrence, l'innovation ou l'interopérabilité, ainsi que la structure actuelle de gestion de fréquences.

L'Autorité rappelle son attachement à l'harmonisation des bandes de fréquences au sein de l'Union européenne, qui a notamment permis le développement spectaculaire du GSM. Elle considère qu'une approche fondée uniquement sur la libéralisation totale du spectre pourrait conduire à fragmenter le marché intérieur et nuire à la politique industrielle européenne. C'est également dans cet esprit que l'Autorité souhaite que le principe de neutralité à l'égard des services s'applique au cas par cas, plutôt que d'une manière complètement généralisée.

L'Autorité soutient la démarche de la Commission sur la mise en œuvre des marchés secondaires de fréquences¹⁴. Elle examinera les propositions de la Commission à la lumière de ses premières expériences et veillera en particulier à ce que les dispositions de la Commission garantissent une protection contre les risques de préemption et de théaurisation du spectre.

Par ailleurs, les fréquences allouées sous le régime d'autorisations générales permettent l'introduction rapide et facilitée de systèmes innovants (Wifi, RFID¹⁵, systèmes de radar anticollision, etc.) et contribuent au dynamisme industriel. Mais le périmètre d'un tel régime, ne nécessitant pas d'autorisation individuelle, doit se limiter aux systèmes pour lesquels le risque de brouillage est négligeable. Le cadre actuel s'avère d'ailleurs satisfaisant sur ce point, et l'ARCEP continuera de veiller à maintenir un compromis satisfaisant entre flexibilité et risques de brouillage.

Sans attendre la mise en place du nouveau cadre réglementaire, la Commission européenne a poursuivi en 2006 les travaux sur le projet WAPECS et a notamment confié au RSCom le soin d'examiner son application à certaines bandes dédiées aux systèmes d'accès (réseaux mobiles et haut débit ouverts au public, par exemple). L'Autorité a précisé les conditions attachées à ces bandes et suit activement les travaux de la CEPT, désormais en charge d'identifier un ensemble de contraintes techniques minimales applicables à ces bandes. Dans le cadre du WAPECS, l'Autorité travaille également à améliorer la cohérence des droits d'utilisation des fréquences, au sein d'un groupe de travail dédié de la Commission.

¹⁴- Voir supra.

¹⁵- Voir infra.

B. La boucle locale radio / Wimax

Définitions

La boucle locale radio (BLR) est une technologie sans fil qui consiste à raccorder des abonnés fixes ou nomades, équipés d'un terminal doté d'une antenne, par la voie hertzienne à un point d'accès du réseau Internet.

Le Wimax (*Worldwide Interoperability for Microwave Access*) est un label associé à la norme 802.16 de l'IEEE (Institute of Electrical and Electronics Engineers). Il correspond à l'utilisation d'une technologie hertzienne de transmission à haut débit à large portée destinée principalement à des architectures point-multipoint, notamment dans la bande de fréquences 3,4-3,6 GHz. Ce label est développé par le consortium de constructeurs Wimax, qui a notamment pour rôle de certifier l'interopérabilité des équipements à la norme IEEE 802.16.

Au cours de l'année 2004, plusieurs acteurs du secteur ont manifesté leur intérêt pour la bande de fréquences 3,4-3,6 GHz, parallèlement à l'émergence de la norme américaine IEEE 802.16. Ce regain d'intérêt trouvait sa place dans l'enjeu de développement de la concurrence sur les services haut débit et d'aménagement numérique des territoires.

Les technologies d'accès sans fil représentent ainsi une technologie à la fois concurrente des technologies filaires et complémentaires, permettant un complément de couverture sur les zones desservies en services haut débit. Par ailleurs, les systèmes sans fil se caractérisent aussi par la souplesse de leur mise en œuvre et rendent possible une progressivité des investissements.

L'Autorité a dès lors consulté à plusieurs reprises, en 2004, les acteurs du marché afin de définir les modalités d'attribution des fréquences BLR disponibles. Elle a ensuite rendu possible, à la demande des acteurs, la tenue de tests techniques pour leur permettre d'évaluer les caractéristiques réelles des nouveaux équipements disponibles dans la bande 3,4-3,6 GHz.

1. Le lancement d'un appel à candidatures

Lors du premier semestre 2005, l'Autorité a préparé, en concertation avec les acteurs, les modalités d'une procédure de délivrance de nouvelles autorisations d'utilisation de fréquences dans la bande de fréquences 3,4-3,6 GHz, en vue du déploiement de réseaux de boucle locale radio. Elle a par ailleurs sollicité l'expertise juridique de Daniel Labetoule, ancien président de la section du contentieux du Conseil d'Etat, afin de préciser les conditions de participation des collectivités locales à la procédure d'attribution des licences Wimax¹⁶.

Ces travaux lui ont permis d'identifier des fréquences en quantité plus importante, et de pleinement intégrer dans le dispositif retenu les conséquences des nouvelles compétences des collectivités locales en matière de télécommunications. Le 6 août 2005, le ministre délégué à l'Industrie a publié les modalités de cette procédure de délivrance des autorisations BLR sur proposition de l'Autorité.

Ce processus a débuté par une phase préparatoire, matérialisée par le dépôt de lettres d'intention par les futurs candidats. Cette étape a permis aux acteurs intéressés par l'octroi de ces fréquences d'envisager les différentes possibilités de mutualisation des

¹⁶ - La note juridique de Daniel Labetoule est disponible sur le site Internet de l'Autorité : www.arcep.fr.

utilisations de fréquences. Au terme de cette phase qui s'est achevée le 6 janvier 2006 par le dépôt formel de dossiers de demande de fréquences, l'Autorité a effectué un bilan des demandes afin d'évaluer région par région la rareté des fréquences.

A Saint-Pierre-et-Miquelon, où une absence de rareté a été constatée, l'Autorité a donc délivré au fil de l'eau les autorisations d'utiliser les fréquences.

Dans les régions métropolitaines, en Guyane et à Mayotte, la rareté des fréquences était avérée. Une procédure de sélection sur la base d'une soumission comparative de dossiers a donc été conduite entre février et juillet 2006 pour l'attribution d'autorisations régionales.

En Martinique, en Guadeloupe et à la Réunion, la totalité des autorisations avait déjà été attribuée sur les deux uniques bandes de fréquences disponibles. Ces trois départements d'outre-mer n'ont donc pas été concernés par cet appel à candidatures.

2. Les critères de sélection

La procédure de sélection a été conduite indépendamment région par région.

17 - Voir infra. Les candidats ont été départagés sur la base de trois critères¹⁷ : la contribution au développement territorial des services à haut débit, l'aptitude du projet à favoriser la concurrence sur le haut débit et le montant de la redevance que le candidat était prêt à payer dès l'attribution (en plus de la redevance annuelle due au titre de la mise à disposition et de l'utilisation des fréquences de boucle locale radio).

Chaque candidature a fait l'objet d'une note globale sur 100. Les candidats retenus pour chaque région étaient ceux auxquels avaient été affectées les meilleures notes globales.

La note globale sur 100 de chaque candidat était la somme des notes obtenues sur chacun des critères de sélection décrits ci-dessous et selon le barème suivant :

Critères	Note maximale sur ce critère
Contribution du projet au développement territorial du haut débit	34
Aptitude du projet à favoriser la concurrence sur le haut débit	33
Montant de la redevance que le candidat s'engage à payer	33

Les critères de sélection à la loupe

Contribution du projet au développement territorial du haut débit

La comparaison des projets a tenu compte de l'ampleur territoriale du déploiement et des engagements pris par le candidat dans ce domaine, ainsi que de l'offre de services. Par ailleurs, la cohérence du plan d'affaire avec l'ampleur du déploiement prévu par le candidat ainsi que la validité des engagements des investisseurs ont été analysées.

Ampleur territoriale du déploiement

Les candidats devaient ainsi leur présenter l'état actuel du développement du haut débit dans la région considérée, expliquer leurs choix de déploiement territorial et

préciser leurs engagements de déploiement aux trois échéances suivantes : 30-06-2008, 31-12-2010 et 31-12-2013. Ces engagements étaient pris sous la forme d'un nombre de sites équipés d'une station de base dans les deux types de zones suivantes : unité urbaine de plus de 50 000 habitants, hors unité urbaine de plus de 50 000 habitants. Le candidat pouvait indiquer d'autres engagements qu'il prenait vis-à-vis de l'Autorité et le moyen pour celle-ci de les contrôler.

Offre de services au client final

Le développement du haut débit passe notamment par une offre de services au client final innovante et adaptée à la cible et à la zone considérée. Chaque projet était jugé sur la capacité de ses offres de services au client final à contribuer au développement du haut débit, notamment nomade, sur la région considérée. La plus-value apportée par l'offre de services par rapport à celle existante a été un des critères de jugement, ainsi que la simplicité de raccordement des abonnés, notamment en ce qui concerne l'installation des équipements terminaux.

Aptitude du projet à favoriser la concurrence sur le marché de l'accès haut débit

La capacité du projet à stimuler la concurrence sur le marché de l'accès haut débit au bénéfice du consommateur fut l'un des éléments critiques de l'analyse des projets. Ceux-ci ont été comparés selon la position du candidat potentiel sur le marché du haut débit, le degré de concurrence sur ce marché et sur l'offre de services que les candidats s'engageaient à offrir aux opérateurs de services.

Position de l'acteur sur le marché de l'accès haut débit

Si les candidats exerçaient déjà une position importante sur le marché du haut débit en s'appuyant sur d'autres technologies, le positionnement et l'apport de l'offre BLR par rapport à l'offre existante était analysée, en s'appuyant sur des données consolidées de part de chiffre d'affaires, nombre de clients et pénétration du marché.

Degré de concurrence actuelle sur le marché et impact du projet du candidat

Sur la base du contexte concurrentiel du haut débit dans la région considérée, les candidats étaient invités à expliquer dans quelle mesure leur projet favoriserait la concurrence sur ce marché, notamment en décrivant l'offre de services qu'ils s'engageraient à mettre en œuvre avec les fréquences de boucle locale radio. Ils devaient spécifier en particulier s'ils comptaient proposer une offre de gros à d'autres opérateurs (éventuellement exclusive d'une offre de détail) et préciser le positionnement de leur offre vis-à-vis des offres de gros existant en matière de services à haut débit. Les engagements explicites pris par les candidats ont été repris sous forme d'obligations dans leurs autorisations.

Montant de la redevance que le candidat est prêt à payer dès l'attribution

Il s'agit du montant que le candidat s'engageait à verser si la bande de fréquences lui était assignée sur la région en question. Le candidat était redevable de ce montant dès l'attribution des fréquences correspondantes. Ce montant était exigible dans les deux semaines suivant la date de délivrance de l'autorisation d'utilisation des fréquences par l'ARCEP.

18 - Vous trouverez plus de détails sur l'évolution de ces résultats, notamment sur les éventuelles cessions de fréquences, sur le cadastre des fréquences de l'ARCEP : www.arcep.fr.

3. Les résultats de l'appel à candidatures

Le résultat des vingt-quatre procédures de sélection a été rendu public le 7 juillet dernier sous forme de rapports d'instruction.

a. Panorama des résultats

Les fréquences de la bande 3,5 GHz ont été attribuées de la manière suivante¹⁸ :

Métropole 2 x 15 MHz			
Régions ou départements métropolitains	3 465 - 3 480 MHz et son duplex	3 432,5 - 3 447,5 MHz et son duplex	3 480 - 3 495 MHz et son duplex
Alsace	Conseil régional d'Alsace	Maxtel	IFW
Aquitaine	Bolloré Télécom	Conseil régional d'Aquitaine	IFW
Auvergne	Maxtel	Bolloré Télécom	IFW
Basse-Normandie	Maxtel	HDRR France	IFW
Bourgogne	Maxtel	Conseil régional de Bourgogne	IFW
Bretagne	Bolloré Télécom	Conseil régional de Bretagne	IFW
Centre	Maxtel	HDRR France	IFW
Champagne-Ardennes	Maxtel	HDRR France	IFW
Corse	Bolloré Télécom	Collectivité territoriale de Corse	IFW
Franche-Comté	Maxtel	Bolloré Télécom	IFW
Haute-Normandie	Maxtel	HDRR France	IFW
Ile-de-France	Bolloré Télécom	SHD	IFW
Languedoc-Roussillon	Bolloré Télécom	HDRR France	IFW
Limousin	HDRR France	Bolloré Télécom	IFW
Lorraine	Maxtel	HDRR France	IFW
Midi-Pyrénées	Bolloré Télécom	Maxtel	IFW
Nord-Pas de Calais	Maxtel	HDRR France	IFW
Pays de la Loire	Maxtel	HDRR France	IFW
Picardie	Bolloré Télécom	HDRR France	IFW
Poitou-Charente	Conseil régional Poitou-Charentes	HDRR France	IFW
Provence-Alpes-Côte d'Azur	Bolloré Télécom	SHD	IFW
Rhône-Alpes	Bolloré Télécom	Maxtel	IFW
Outre-mer 2x42 MHz			
Départements concernés	3 410 - 3 452 MHz et son duplex	3 452 - 3 494 MHz et son duplex	3 552 - 3 594 MHz
Guadeloupe	WLL Antilles Guyane	Médiaserv	
Martinique	WLL Antilles Guyane	Médiaserv	
Réunion	WLL Réunion	Guet@li Haut Débit	
Outre-mer 2x28MHz			
Départements et Collectivités concernés	3 410 - 3 438 MHz et son duplex	3 438 - 3 466 MHz et son duplex	3 466 - 3 494 MHz et son duplex
	3 510 - 3 538 MHz	3 538 - 3 566 MHz	3 566 - 3 594 MHz
Guyane	Médiaserv	France Télécom	Guyatel
Mayotte	STOI Internet	France Télécom	Guet@li Haut Débit
Saint-Pierre-et-Miquelon	France Télécom	Omtel SPM	Médiaserv

b. Le résultat financier de l'appel à candidatures

Au total, dès l'attribution des fréquences, l'Etat a perçu un montant global de 125 millions € au titre des montants de redevances. Il percevra en plus la redevance annuelle (fixée par décret) due au titre de la mise à disposition et de l'utilisation des fréquences de BLR. Cette redevance annuelle, d'un montant global d'environ 2,4 millions € pour l'ensemble des fréquences attribuées sur le territoire métropolitain (soit 800 000 € pour un acteur qui détiendrait des fréquences BLR sur 22 régions), sera payée chaque année par l'ensemble des titulaires des fréquences au profit du budget général de l'Etat (soit une moyenne de 37 000 € par opérateur, par région et par an).

c. Les obligations des candidats sélectionnés

Les engagements des candidats ont été transposés dans les licences attribuées sous forme d'obligations :

- ◆ **obligation de déploiement** : les candidats retenus ont souscrit des engagements de déploiement importants. Ces engagements répondent principalement à des objectifs de couverture du territoire en matière de télécommunications¹⁹. Ils portent ainsi sur un déploiement de plus de 3 500 sites dès juin 2008, dont 70% seront situés hors des zones urbaines, là où se trouvent les "zones blanches" (zone où aucune offre haut débit n'existe)²⁰. Certains candidats ont aussi pris des engagements supplémentaires spécifiquement en matière de couverture de ces "zones blanches" ;
- ◆ **obligation de mise à disposition** : tous les opérateurs BLR ont pris des engagements en matière de mise à disposition de fréquences aux collectivités. Ces engagements sont bornés aux fréquences non utilisées par l'opérateur dans son réseau. Les modalités de ces mises à disposition sont plus ou moins précises selon les opérateurs ;
- ◆ **stimuler la concurrence** : l'arrivée de deux opérateurs BLR en chaque point du territoire métropolitain, en complément de la présence d'IFW²¹, devrait contribuer à stimuler la concurrence sur l'accès à haut débit, non seulement en zones rurales mais également en zones denses, en concurrence avec les réseaux existants.

¹⁹- Voir partie 9.

²⁰- Il n'est cependant pas possible de distinguer spécifiquement les sites qui seront déployés en "zone blanche" de ceux qui le seront en "zone grise" ou "noire" (zones où au moins une offre haut débit est proposée).

²¹- IFW, anciennement Altitude Telecom, est une filiale d'Iliad. Elle détient une licence Wimax pour chacune des régions de France métropolitaine (cf. décision 03-1294 de l'ARCEP du 9 décembre 2003).

d. Les offres de service

Les opérateurs de BLR sont autorisés à fournir un service fixe. Ils sont aussi autorisés à proposer une offre de service nomade²².

Par ailleurs, les offres de gros permettront à des fournisseurs de services tiers d'avoir accès aux infrastructures de BLR. Les offres de détail qui seront fournies via les offres de gros des opérateurs de boucle locale radio permettront des débits allant de 512 kb/s à plusieurs Mb/s.

²²- Qui s'entend comme une offre de service permettant à des clients (disposant d'un équipement terminal adapté) de se connecter au réseau du titulaire en différents points couverts par son réseau, l'équipement terminal restant fixe tout au long de la communication avec le réseau de stations de base. Il peut se déplacer en dehors des temps de connexion.

e. Et maintenant ?

Il appartient désormais aux candidats retenus de procéder (avant le 30 juin 2008, date de la première échéance retenue dans les licences) au déploiement des réseaux de boucle locale radio et de mettre en place les offres de services qu'ils proposeront.

Par ailleurs, des mécanismes souples permettant de faire évoluer la répartition des fréquences sont prévus par le CPCE : ils permettent de sous-louer ou de revendre sur un marché secondaire les autorisations de fréquences²³ et font partie intégrante du

²³- Voir supra.

schéma d'attribution des fréquences de la bande 3,4-3,6 GHz. Cette souplesse rend ainsi possible l'accès à des fréquences par des acteurs qui n'auraient pu en bénéficier lors de l'attribution primaire.

L'Autorité va effectuer un suivi de la mise en œuvre des projets. Un bilan sera fait mi-2008, tenant compte des premiers déploiements effectués dans le cadre des licences attribuées, de l'évolution des technologies et du marché, ainsi que des perspectives précises de disponibilités de fréquences supplémentaires. Ce bilan permettra d'évaluer l'opportunité et les conditions d'une éventuelle délivrance d'autorisations supplémentaires, en fonction des ressources disponibles.

C. Les licences mobiles

1. Le renouvellement des licences GSM

a. Le renouvellement des autorisations GSM d'Orange France et SFR

Les conditions de renouvellement ayant été notifiées à Orange France et à SFR et publiées par le ministre chargé des télécommunications en 2004, l'Autorité a renouvelé en 2006 les autorisations GSM de ces deux opérateurs.

A cette occasion, de nouvelles obligations ont été imposées aux opérateurs mobiles.

(a) Les dispositions applicables aux opérateurs mobiles

De nouvelles obligations applicables à l'ensemble des opérateurs mobiles GSM et 3G, en métropole ou dans les DOM, ont été fixées à l'occasion du renouvellement des licences d'Orange France et de SFR. Ces dispositions ont été définies par décret²⁴ et par une décision de l'Autorité²⁵.

Ces textes prévoient notamment que :

- ◆ Orange et SFR informent les personnes handicapées sur les actions réalisées pour adapter et améliorer l'accessibilité des services mobiles aux personnes handicapées – terminaux et services adaptés, nouvelles technologies disponibles ;
- ◆ dans un souci de protection de la santé et de l'environnement, Orange et SFR publient la liste d'implantation de leurs sites radioélectriques et fassent le nécessaire pour les partager avec d'autres opérateurs ;
- ◆ Orange et SFR peuvent accueillir le client d'un autre opérateur français sur leur réseau, au titre de la complémentarité de la couverture mobile du territoire par les opérateurs ;
- ◆ Orange et SFR ouvrent leur réseau aux clients des opérateurs étrangers ayant préalablement conclu un accord d'itinérance internationale²⁶ avec eux ;
- ◆ les deux opérateurs peuvent activer des dispositifs empêchant l'abonné d'accéder aux services d'autres opérateurs durant une période limitée, à la condition que l'abonné en soit informé et qu'il puisse les désactiver une fois la période maximale achevée (six mois maximum à partir de la date de conclusion du contrat).

(b) Les dispositions relevant de l'autorisation individuelle d'utilisation de fréquences

Les autorisations individuelles d'Orange France et de SFR, qui ont été délivrées par deux décisions²⁷ de l'Autorité, sont entrées en vigueur le 25 mars 2006, pour une durée de quinze ans. De nouvelles dispositions se sont ajoutées aux dispositions reprises des autorisations GSM arrivées à échéance :

²⁴ - Décret n° 2006-268 du 7 mars 2006 relatif aux conditions d'établissement et d'exploitation des réseaux et à la fourniture de services de radiocommunications mobiles, JO du 9 mars 2006.

²⁵ - Décision de l'ARCEP n° 05-1083 du 8 décembre 2005 précisant les droits et obligations concernant les opérateurs fournissant des services GSM ou IMT-2000, prise sur la base de l'article L. 36-6 du CPCE, et homologuée par arrêté.

²⁶ - Cf. partie 7, chapitre 4, C.

²⁷ - Décisions de l'ARCEP n° 06-0140 du 31 janvier 2006 et n° 06-0239 du 14 février 2006, qui les autorisent à utiliser des fréquences dans les bandes 900 MHz et 1 800 MHz pour établir et exploiter un réseau radioélectrique ouvert au public.

- ◆ ils doivent ainsi assurer à leurs frais la couverture des “zones blanches” identifiées dans la deuxième phase de la convention du 15 juillet 2003. En tenant compte de ces “zones blanches”, Orange France et SFR devront couvrir au total 99 % de la population métropolitaine, contre 90 % actuellement, ainsi que les principaux axes de transport prioritaires, en particulier les axes routiers de chaque département ;
- ◆ ils sont tenus, vis-à-vis du public, à une obligation de transparence sur la couverture de leurs réseaux, en particulier par la publication d’informations suffisamment fines sur la couverture du territoire, ainsi que par la réalisation annuelle d’enquêtes de couverture ;
- ◆ de plus, le ministre chargé des communications électroniques a fixé une nouvelle structure de redevance pour les bandes 900 et 1 800 MHz²⁸. Elle se compose désormais pour les deux opérateurs :
 - d’une part fixe d’un montant de 25 000 000 €, versée annuellement avant le 30 juin de l’année en cours ;
 - d’une part variable, versée annuellement, égale à 1 % du montant du chiffre d’affaires réalisé au titre de l’utilisation des fréquences.

28 - Conformément à l’avis du ministère de l’Economie, des Finances et de l’Industrie publié au JO du 20 juin 2004.

b. Le renouvellement de l’autorisation GSM de Bouygues Telecom

L’autorisation GSM de Bouygues Telecom a été attribuée le 8 décembre 1994 pour une durée de 15 ans. Deux ans avant son échéance, c'est-à-dire le 8 décembre 2007, l'opérateur doit se voir notifier les conditions de renouvellement de son autorisation ou les motifs de refus de ce renouvellement.

L’Autorité a ainsi lancé, le 5 octobre 2006, une consultation publique. Il s’agit de recueillir les commentaires éventuels des acteurs sur le principe du renouvellement de l’autorisation de Bouygues Telecom, dans les mêmes conditions que celles d’Orange France et de SFR. Aucune réponse n’est allée à l’encontre de ce principe.

2. La 4^e licence 3G et la réutilisation des bandes 900 et 1 800 MHz

a. Le rappel du contexte

L’Autorité a lancé, le 5 octobre 2006, une consultation publique portant sur :

- ◆ la réutilisation des fréquences 900 et 1 800 MHz, aujourd’hui utilisées par la 2G, pour la 3G ;
- ◆ l’autorisation disponible dans la bande 2,1 GHz pour un réseau mobile de troisième génération (quatrième licence 3G).

Cette réutilisation des fréquences 900 et 1 800 MHz est en effet nécessaire pour l’extension de la couverture des réseaux mobiles de troisième génération au-delà des déploiements en cours effectués dans la bande 2,1 GHz. Orange France et SFR, ainsi que le leur permettent leurs autorisations, ont formulé au cours du printemps 2006 une demande pour la mise au point rapide de ce dispositif.

Afin de déterminer si trois ou quatre opérateurs devaient être pris en compte dans le schéma de partage des bandes 900 et 1 800 MHz réutilisées pour la 3G, il était nécessaire d’interroger les acteurs sur leur intérêt pour la quatrième licence 3G encore disponible.

b. Les résultats de la consultation publique : une situation nouvelle

21 acteurs, opérateurs et industriels, ont répondu à l'une ou l'autre des questions.

(a) Une situation nouvelle : plusieurs marques d'intérêt ont été exprimées pour la quatrième licence 3G

Plusieurs acteurs ont clairement exprimé leur intérêt pour de la quatrième licence 3G. La demande a été formulée pour que le lancement de la procédure intervienne le plus rapidement possible.

Ce constat crée une situation nouvelle sur le marché des communications mobiles. Jusqu'à présent, en effet, aucune marque d'intérêt n'avait été exprimée pour l'obtention de la quatrième licence laissée disponible par les deux précédents appels à candidatures, qui avaient conduit à la délivrance de trois des quatre licences 3G à Orange France et SFR en 2001, puis à Bouygues Telecom en 2002.

(b) La confirmation d'un enjeu majeur : la réutilisation des fréquences 900/1800 MHz par la 3G

Les contributions ont également confirmé l'enjeu majeur représenté par la réutilisation rapide pour la 3G des bandes de fréquences actuellement exploitées pour la 2G. L'accès aux fréquences 900 MHz est particulièrement important, tant pour les opérateurs existants que pour un nouvel entrant, en vue d'une extension de la couverture du territoire par la 3G. La disponibilité prochaine d'équipements de réseau et de terminaux UMTS dans la bande 900 MHz a été confirmée par les industriels dans le cadre de la consultation.

Des contributions ont également souligné que l'accès à d'autres bandes de fréquences plus basses serait à terme également important pour la mise en œuvre d'une couverture sur l'ensemble du territoire ainsi qu'à l'intérieur des bâtiments par les services de communications mobiles à très haut débit, et qu'à cet égard l'affectation à venir du "dividende numérique", correspondant aux fréquences rendues disponibles par la numérisation de la diffusion terrestre de la télévision, représente un enjeu crucial.

c. Les conséquences de cette situation nouvelle

(a) Le lancement d'un appel à candidatures

L'Autorité a proposé au ministre chargé des communications électroniques le lancement d'un appel à candidatures pour l'attribution de la quatrième licence 3G. Il appartiendra alors aux acteurs de confirmer leur intérêt par le dépôt effectif d'une candidature dans le cadre de cette procédure.

L'Autorité considère que l'attribution de cette quatrième licence pourrait conduire à intensifier la concurrence sur le marché des communications mobiles et à stimuler l'évolution des services de communications mobiles vers la troisième génération, et ce, au bénéfice du consommateur.

(b) La mise au point rapide du schéma de réutilisation pour la 3G des fréquences 900/1 800 MHz

L'Autorité a engagé dès fin 2006 les travaux visant à la mise au point rapide des modalités de réutilisation par la 3G des fréquences actuellement utilisées par la 2G. Ce dispositif sera conçu sur la base d'un partage à quatre opérateurs si la quatrième licence est effectivement attribuée, ou sur la base d'un partage à trois opérateurs dans le cas contraire.

(c) L'analyse du marché de l'accès et du départ d'appel mobile est différée

Enfin, l'Autorité a différé l'engagement de l'analyse du marché “accès et départ d'appel mobile”, sur lequel s'approvisionnent les opérateurs mobiles virtuels (MVNO). Ce report était nécessaire pour pouvoir, le moment venu, prendre en compte pleinement, en fonction du déroulement de l'appel à candidatures, l'existence ou non d'un quatrième opérateur de réseau mobile sur le marché français. Dans l'intervalle, la mise sous surveillance des marchés de gros et de détail de l'accès et du départ d'appel mobile a été maintenue.

D. Le dividende numérique

1. Le dividende numérique, une opportunité historique

Les usages liés aux nouveaux systèmes sans fil se développent très rapidement à l'heure actuelle : évolutions de l'UMTS, Wimax, DVB-H (télévision sur mobile), etc. Il ne fait aucun doute que d'autres innovations apparaîtront dans les prochaines années, voire les prochains mois. Cette puissante dynamique de croissance des nouveaux usages à haut débit sans fil ne pourra se maintenir et se développer que si les ressources en fréquences nécessaires sont identifiées et mises à disposition.

Ces ressources en fréquences devront être adaptées à la mise en œuvre d'une couverture complète, exigence placée au premier rang par le consommateur. C'est-à-dire une couverture non seulement en zones denses, mais aussi sur l'ensemble du territoire, non seulement à l'extérieur, mais aussi à l'intérieur des bâtiments.

A cet égard, la libération de fréquences qui sera permise par le passage de la diffusion de la télévision de l'analogique au numérique représente une opportunité exceptionnelle.

La modernisation du service de télévision hertzienne va augmenter considérablement l'efficacité de l'utilisation des fréquences, la diffusion numérique étant de environ six fois plus efficace que la diffusion analogique. Cette évolution technique permettra de libérer une quantité importante de fréquences : c'est ce qu'on appelle le “dividende numérique”.

La libération de ce “dividende numérique” constitue une opportunité d'autant plus importante que les bandes concernées se situent en dessous de 870 MHz, c'est-à-dire dans la partie la plus intéressante de l'ensemble du spectre hertzien. Les fréquences en dessous de 870 MHz, dites fréquences “en or”, présentent en effet des caractéristiques physiques de propagation radioélectrique particulièrement attractives, qui permettent à la fois une longue portée et une bonne pénétration dans les bâtiments.

Ces fréquences sont aujourd'hui utilisées par la télévision analogique selon un plan de fréquences établi il y a environ cinquante ans, alors qu'il y avait à l'époque peu d'autres usages pour ces ressources. Les nouveaux usages de radiocommunications apparus depuis lors ont dû être introduits dans des bandes de fréquences sans cesse plus élevées, et donc de moins en moins adaptées à la réalisation d'une couverture étendue du territoire ou d'une couverture à l'intérieur de bâtiments, rendant par là même le déploiement des réseaux plus onéreux. C'est ainsi, par exemple, que la deuxième génération des mobiles (GSM) a d'abord été introduite dans la bande 900 MHz, puis dans la bande 1800 MHz, et que la troisième génération (UMTS) est déployée aujourd'hui dans la bande à 2 GHz et qu'une bande d'extension est envisagée dans

la bande 2,7 GHz. L'impossibilité d'accéder aux bandes basses et le recours obligé à l'utilisation de bandes de plus en plus hautes sont assurément des obstacles au développement économique de nouveaux systèmes d'accès sans fil à haut débit avec une couverture étendue.

C'est la raison pour laquelle l'Autorité estime qu'il est important que l'Europe saisisse cette opportunité exceptionnelle du passage à la diffusion numérique de la télévision et que les travaux engagés en vue de l'identification, si possible harmonisée, de tout ou partie du "dividende numérique" pour les nouveaux usages à haut débit sans fil, à l'horizon de l'extinction de la télévision analogique, aboutissent.

Une identification précoce et suffisamment harmonisée de ces fréquences constituerait un signal très fort à destination de l'industrie européenne et française afin que celle-ci engage les efforts de R&D nécessaires à la préparation de la nouvelle génération d'accès radioélectriques à très haut débit.

Cette opportunité représente un enjeu économique et sociétal structurant pour les années à venir, dans un contexte de convergence entre le monde des contenus et le monde des réseaux. Il appartient aux autorités politiques de s'en saisir dès aujourd'hui.

2. Les travaux entrepris au niveau français

29 - Décret n° 2006-502 du 3 mai 2006 portant création du Comité stratégique pour le numérique, JO du 4 mai 2006.

30 - Allocution du Président de la République à l'occasion de la mise en place du Comité stratégique pour le numérique, disponible sur le site Internet de l'Elysée : www.elysee.fr.

31 - Le président de la République a nommé Jean-Michel Hubert président par délégation du CSN.

Au niveau français, un Comité stratégique pour le numérique (CSN) a été créé²⁹ en mai 2006 par une initiative du président de la République³⁰.

Le Comité stratégique pour le numérique

Le CSN est présidé par le Premier ministre ou par le président délégué par lui³¹. Il comprend :

- ◆ le ministre chargé de la communication audiovisuelle ;
- ◆ le ministre chargé des communications électroniques ;
- ◆ le ministre chargé de l'aménagement du territoire ;
- ◆ trois personnalités qualifiées, dont le président délégué, choisies en raison de leur compétence dans le domaine d'activité du comité, nommées par décret.

Les présidents du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et de l'ARCEP sont associés à titre permanent aux travaux du Comité.

Le CSN est chargé de coordonner et d'orienter les actions menées en vue de la numérisation de la diffusion hertzienne de la télévision, de l'arrêt complet des émissions analogiques et de la réutilisation des fréquences ainsi libérées.

En matière de "dividende numérique", le CSN devra élaborer un schéma national de réutilisation des fréquences libérées par le passage à la diffusion numérique. Ce schéma devra tout d'abord définir la quantité exacte de fréquences qui seront libérées, proposer ensuite un schéma de réaffectation puis mettre en place une feuille de route visant à permettre techniquement la libération effective des fréquences. Ce schéma devra prendre en compte les travaux d'harmonisation au niveau européen et au niveau mondial et sera approuvé par le Premier ministre, en conjonction avec le schéma national d'arrêt de l'analogique.

3. Un effort mondial d'harmonisation

Au niveau européen, le Radio Spectrum Committee vient de définir un mandat à la CEPT pour la réalisation d'études techniques d'harmonisation en vue de l'identification de sous-bandes pour le service mobile et les services multimédia (télévision sur mobiles) dans les bandes du "dividende numérique". Ces travaux devraient s'achever dans le courant de l'été 2007 et comprendront un certain nombre d'études techniques de compatibilité avec les services de diffusion audiovisuelle.

Ce mandat sera complété par un avis, sur le plan politique, du Radio Spectrum Policy Group visant à encourager ces travaux d'harmonisation ainsi que la définition d'une position européenne en vue des prochaines conférences au niveau mondial³².

32 - Voir infra.

Outre les travaux sur l'identification de sous-bandes pour le service mobile et les services multimédia dans les bandes de fréquences du "dividende numérique" (traités au sein du groupe de travail TG4 de l'ECC de la CEPT), le "dividende numérique" est abordé à travers d'autres travaux, comme par exemple l'identification de nouvelles bandes pour le haut débit sans fil.

La France, et en particulier l'Autorité, a soutenu la mise en place du mandat du RSCom à la CEPT. En effet, l'identification d'une sous-bande harmonisée au niveau européen pour les services de communications électroniques est indispensable pour que le "dividende numérique" devienne une réalité concrète.

Au niveau mondial, 2007 sera l'année de la CMR de l'UIT, prévue en fin d'année à Genève. La CMR sera l'occasion de multiples points de préparation au niveau français (pilotés par l'ANFR), au niveau européen (Commission, groupes de travail de la CEPT) et au niveau mondial.

La position française actuelle pour la CMR vise à :

- ◆ attribuer la bande 470-862 MHz pour le service mobile, à égalité de statut avec le service de radiodiffusion, afin que les services de communications électroniques sans fil puissent être déployés dans cette bande de fréquences ;
- ◆ faire adopter une résolution demandant des études à l'UIT en vue de l'identification d'une sous-bande harmonisée de fréquences pour les services mobiles. Cette identification devrait être faite pour la CMR de l'année 2011.

Par ailleurs, la France soutient la mise en place d'une nouvelle conférence régionale de planification, à l'image de la Conférence régionale des radiocommunications (CRR) qui s'est déroulée en 2006. La CRR 2006 a permis la refonte de la planification des fréquences dans les bandes audiovisuelles afin de permettre la mise en place de la diffusion hertzienne numérique de manière coordonnée à l'échelon Europe/Afrique/Moyen-Orient. Une nouvelle conférence régionale permettrait, à l'issue de la CMR de l'année 2011, de mettre en place de manière coordonnée une ou plusieurs sous-bandes dans les bandes du "dividende numérique" pour les services de communication électroniques sans fil.

E. Divers

1. L'identification par radiofréquences (RFID)

Les technologies d'identification par radiofréquences (*RFID : Radio Frequency Identification*) offrent de multiples opportunités, notamment pour le suivi logistique de produits, la traçabilité alimentaire ou encore le contrôle d'accès. Physiquement, ces équipements se présentent sous la forme de puces ou "étiquettes électroniques" contenant des informations liées au produit dans lequel elles sont insérées, et de lecteurs qui permettent d'interroger ces étiquettes à distance (avec une portée de l'ordre de quelques mètres).

L'Autorité autorise³³ l'utilisation de ces équipements dans la bande UHF 865-868 MHz. Le ministère de la Défense, affectataire exclusif de cette bande, a en effet accordé début 2006 l'ouverture de cette bande à ce type d'applications. Cette décision permet de répondre à la demande de nombreux industriels, qui souhaitaient de longue date pouvoir disposer en France de cette bande harmonisée au niveau européen.

2. Les mobiles par satellites

De nouveaux projets de réseaux mobiles par satellites se développent en Europe dans la bande S à 2 GHz (bande duplex 1 980-2 010/2 170-2 200 MHz), identifiée au niveau international pour les systèmes IMT2 000/UMTS. Ces projets MSS 2GHz (*Mobile Satellite Service*) proposent une architecture originale associant au satellite une infrastructure terrestre (*Complementary Ground Component : CGC*) qui permet tout à la fois d'obtenir un accès aux services proposés en supprimant les restrictions résultant des zones d'ombre des couvertures satellites (notamment en ville) et d'augmenter l'efficacité spectrale.

Ces projets par satellites n'ayant de sens économique qu'au niveau européen, les industriels du secteur ont donc milité pour une harmonisation entre pays. C'est ainsi que la Commission européenne et la CEPT ont engagé depuis début 2005 des travaux avec les Etats membres, afin de définir un cadre européen pour l'autorisation de ces réseaux innovants.

Au niveau de la CEPT, un groupe de travail, auquel l'ARCEP participe, a élaboré un projet de décision sur les conditions d'utilisation de la bande S à 2 GHz. Ce travail s'est concrétisé par l'adoption d'une décision par la CEPT, le 1^{er} décembre 2006. Cette décision, d'application libre dans les Etats membres, propose de réserver la bande 2 GHz aux seuls systèmes mobiles par satellites (incluant ceux avec composante complémentaire terrestre), c'est-à-dire d'exclure l'utilisation de la bande par des systèmes mobiles purement terrestres. En outre, cette décision définit des conditions concernant l'éventuelle composante complémentaire terrestre, visant à assurer son fonctionnement indissociable de la composante satellitaire.

Cette décision a été ensuite reprise au niveau communautaire et devrait être prochainement adoptée. Elle devrait permettre l'identification de la bande à l'échelon communautaire pour ces systèmes au 1^{er} juillet 2007. Cette décision aura une valeur juridiquement contraignante dans l'Union européenne.

Par ailleurs, dans un contexte de rareté potentielle de fréquences dans la bande S à 2 GHz, la Commission, en liaison avec le RSCom et le COCOM (Communications

33 - *Décision de l'ARCEP n°06-0841 du 25 juillet 2006, homologuée par arrêté ministériel le 6 septembre 2006.*

Committee), développe un processus de sélection harmonisée à l'échelle de l'Union européenne. Ce processus communautaire doit garantir à un certain nombre de projets l'accès à une ressource hertzienne suffisante dans l'ensemble des pays de l'Union, condition *sine qua non* de la réussite industrielle de ces systèmes.

Le processus permet aussi d'examiner l'ensemble des projets et de retenir ceux dont la crédibilité technique et économique est réelle. Il constitue la base d'une réelle politique industrielle européenne dans le secteur des communications électroniques. L'objectif fixé par la Commission et les Etats membres est la sélection d'ici la fin de l'année 2008 des opérateurs qui auront accès aux fréquences dans la bande S à 2 GHz dans l'ensemble des pays de l'Union.

F. Assignations et allotissements de fréquences

1. Le service fixe et le service fixe par satellite

L'activité opérationnelle d'autorisation d'utilisation de fréquences pour le service fixe (hors bande 1,5 GHz) et pour le service fixe par satellite, donnant lieu à une étude de coordination technique et administrative par l'Autorité, s'est traduite en 2006 par :

- ◆ 11 957 nouvelles assignations de fréquences, soit une hausse du nombre d'assignations de 14 % par rapport au nombre d'assignations en service en 2005 ;
- ◆ 386 modifications d'assignation de fréquences existantes ;
- ◆ 5 199 suppressions d'assignations de fréquences ;
- ◆ 1 730 coordinations internationales.

L'Autorité gérait dans ses bases de données au 31 décembre 2006 :

- ◆ 6 484 assignations de fréquences en service pour le service fixe par satellite ;
- ◆ 58 353 assignations de fréquences en service pour le service fixe.

L'Autorité a annoncé le 25 mars 2006 la mise en œuvre de nouvelles conditions de gestion des fréquences supérieures à 20 GHz pour les liaisons point à point du service fixe. Ainsi, ces fréquences seront-elles gérées soit par assignation soit par allotissement sur demande et justification du besoin. L'utilisation des bandes de fréquences inférieures à 20 GHz est autorisée uniquement par assignation de fréquences.

2. Les réseaux professionnels du service mobile terrestre et du service fixe de la bande 1,5 GHz

En 2006, 234 décisions concernant les réseaux professionnels du service mobile terrestre et du service fixe dans la bande 1,5 GHz ont été adoptées, réparties de la manière suivante :

- ◆ 28 décisions pour des faisceaux hertziens ;
- ◆ 123 décisions pour des réseaux mobiles, hors réseaux à simple utilisation de fréquences (réseaux 2RP) ;
- ◆ 83 décisions pour des réseaux mobiles de type 2RP terrestres (68), maritimes (9) ou aéronautiques (6), représentant 1 700 réseaux créés, 1 600 renouvelés et 600 modifiés.

L'année 2006 aura connu une quasi-stabilité du nombre total de réseaux analogiques du service mobile terrestre (y compris pour les 2RP). Par contre, les réseaux dits numériques ont progressé de 52 à 79 en 2006.

G. Un cadastre des fréquences

La mise à disposition d'un cadastre des fréquences constitue un élément important de la mise en œuvre des fréquences, en permettant notamment aux acteurs d'accéder à l'information pertinente relative aux autorisations susceptibles de faire l'objet d'une cession.

C'est ainsi que le décret n° 2006-1016 du 11 août 2006 relatif aux cessions d'autorisations d'utilisation des fréquences demande à l'Autorité la mise en place d'un registre des fréquences pour les cessions de fréquences.

Dans cette perspective, l'Autorité a refondu dans une nouvelle base de données l'ensemble des informations relatives à l'utilisation des fréquences dont la gestion lui est confiée. Cette base devrait être mise en ligne sur le site de l'Autorité dans le courant de l'année 2007.

Cette base offrira une vue exhaustive de l'ensemble des services et des utilisations de communications électroniques. Ce cadastre des fréquences détaillera les différentes catégories d'utilisations avec leurs conditions spécifiques. Il sera accessible depuis un moteur de recherche fonctionnant par bande de fréquences, par type d'application et par zone géographique.

En outre, la base permettra d'afficher les conditions de cession des autorisations dans les différentes bandes de fréquences ouvertes au marché secondaire et d'effectuer des recherches sur les autorisations dont la publication est rendue obligatoire par le décret sur ce marché. Elle vise donc à renforcer la transparence en matière d'utilisation du spectre mais aussi à dynamiser le marché secondaire des autorisations de fréquences.

Afin de garantir la pertinence des informations, la mise à jour de la base s'inscrit dans le processus qualité initié en 2005 par l'unité Fréquences et a fait l'objet d'une certification ISO 9001 en octobre 2006.

Enfin, l'ensemble des données de la base pourra être exporté afin, notamment, d'enrichir périodiquement la base de données européenne EFIS (ERO Frequency Information System) et offrir ainsi une visibilité supplémentaire à toutes ces informations.

La numérotation

Les grandes catégories de numéros attribués par l'Autorité

Communications interpersonnelles

Numéros géographiques : numéros commençant par 01, 02, 03, 04, 05, réservés à des lignes fixes (attribués aux opérateurs par bloc de 10 000 numéros).

Numéros non géographiques : numéros (nouveaux) de type 09AB réservés à des lignes fixes (ceux de la forme 097B sont destinés à remplacer ceux de la forme 087B d'ici le 15 décembre 2008).

Numéros mobiles : numéros commençant par 06 réservés aux clients des opérateurs mobiles.

Services à valeur ajoutée

Numéros non géographiques : numéros de type 08AB (hors 087B) qui permettent d'accéder à des services à valeur ajoutée (appels gratuits ou payants).

Numéros à six chiffres 118XYZ : numéros destinés à offrir des services de renseignements téléphoniques.

Numéros spéciaux 10XY : numéros réservés par un opérateur pour offrir des services à ses abonnés (service pour les dérangements, par exemple).

Numéros courts 3BPQ : numéros réservés à des services de cartes, sélection d'un réseau de transport par double numérotation, des services à valeur ajoutée, etc.

Préfixes

Préfixe E ou au format 16XY : préfixe à un ou quatre chiffres à composer à la place du 0 ou devant le numéro de son correspondant. Sert à sélectionner l'opérateur longue distance ou local de son choix.

A. Les missions de l'ARCEP

L'Autorité a la responsabilité de l'établissement du plan de numérotation national (gestion opérationnelle du plan, définition des règles de gestion et conception des évolutions) et de l'attribution aux opérateurs des ressources en numérotation nécessaires à leur activité, conformément aux articles L. 36-7 7° et L. 44 du CPCE qui ont transposé en droit français les articles 10 de la directive "cadre" et 6 de la directive "autorisation" du Parlement européen et du Conseil³⁴.

34 - Directive 2002/21/CE du 7 mars 2002 (dite directive "cadre") et directive 2002/20/CE du 7 mars 2002 (dite directive "autorisation").

Cette compétence concerne l'attribution des numéros de téléphone utilisables sur le réseau téléphonique commuté (numéros géographiques, non géographiques, courts, spéciaux, préfixes), mais également l'octroi de ressources d'adressage pour les réseaux de données, les numéros de cartes postpayées, les codes points sémaphores³⁵ et les codes MCC + MNC (pour les cartes SIM des réseaux GSM et celles des réseaux Tetra).

L'ARCEP est également chargée de veiller à la bonne utilisation des numéros et à la mise en œuvre opérationnelle des structures nécessaires pour assurer cette fonction (fichiers, bases de données).

Les conditions d'attribution par l'ARCEP de numéros aux opérateurs sont définies par l'article L. 44 du CPCE qui prévoit notamment le paiement de taxes. Les montants et les modalités de paiement de ces taxes sont fixés par décret³⁶. A titre d'exemple, un bloc de 10 000 numéros "classiques" (comme le 01 40 47 MC DU) coûte 200 € par an, un préfixe à quatre chiffres revient à 40 000 € par an. Pour un préfixe à un chiffre, dit préfixe E, le bénéficiaire doit s'acquitter d'une redevance annuelle de 400 000 €.

L'ARCEP assure le suivi des travaux européens et internationaux en matière technique et réglementaire dans le domaine de la numérotation. Il faut, en effet, rappeler que le plan de numérotation national français s'inscrit dans un dispositif global mis en place au niveau mondial par l'Union internationale des télécommunications (UIT) et au niveau régional par la Conférence européenne des administrations des postes et télécommunications (CEPT).

B. Bilan de la mise à jour du plan national de numérotation

1. La tranche 09

Le 15 décembre 2005, l'Autorité a fixé³⁷ l'organisation des catégories du plan national de numérotation. Trois grandes catégories de ressources étaient distinguées :

- ◆ les numéros de communications interpersonnelles ;
- ◆ les numéros d'accès à des services à valeur ajoutée ;
- ◆ les codes.

Parmi les numéros de communications interpersonnelles, ont été introduits les numéros 09, en complément des numéros existants : les numéros géographiques 01 à 05 et les numéros mobiles 06.

Les numéros 09 ont été créés pour plusieurs raisons. A court terme, ils sont destinés à remplacer les numéros 087B utilisés par certains fournisseurs d'accès à Internet pour les usages de VoIP depuis les "box". En effet, la tranche 087B est arrivée à saturation mi-2006 et de nouvelles ressources devaient être dégagées pour cet usage. De plus,

ces numéros présentaient l'inconvénient majeur d'être dans la même tranche 08 que les numéros d'accès à des services à valeur ajoutée, ce qui a entraîné une illisibilité tarifaire pour les opérateurs qui les utilisaient. Les numéros 087B sont donc destinés à être définitivement remplacés par les numéros 09 en décembre 2008.

A moyen et long terme, les numéros 09 sont des numéros non géographiques qui pourront accueillir les services innovants des opérateurs qui ne trouveront pas leur place dans les numéros géographiques ou les numéros mobiles. En particulier, la tranche 09 est une tranche qui pourra être utilisée pour les futurs services de nomadisme et/ou de convergence proposés par les opérateurs. La société Free fut ainsi la première à les mettre en œuvre à partir de novembre 2006. De nombreux opérateurs se sont vu attribuer des numéros 09, ce qui laisse penser que ces numéros seront largement utilisés en 2007.

2. Les 118

D'un point de vue des ressources en numérotation, l'introduction des numéros 118 représente une innovation importante dans le monde des services à valeur ajoutée puisque c'est la première tranche de nouveaux numéros ouverte pour ce type de service depuis l'introduction des numéros courts 3BPQ en 1997. De plus, cette évolution du plan de numérotation a mis le plan français en ligne avec la recommandation européenne qui proposait l'utilisation des numéros commençant par 118 pour les services de renseignements.

Par ailleurs, ces nouveaux numéros, dont l'usage est limité aux services de renseignements s'appuyant sur l'annuaire universel, ont rencontré un certain succès dans le secteur avec une cinquantaine de numéros attribués. Beaucoup de nouvelles sociétés, spécialisées dans les renseignements, ont pu entrer sur le marché français grâce à ce nouveau format. Fin 2006, une trentaine de numéros 118 étaient actifs sur le marché, même si l'essentiel des appels est reçu par quelques acteurs.

C. Changements et innovations dans les règles de gestion

La décision sur le plan de numérotation adoptée le 15 décembre 2005 était accompagnée d'une nouvelle décision sur les règles de gestion du plan de numérotation, qui a adapté les règles de gestion de 1998 au nouveau cadre réglementaire. Cette nouvelle décision a de plus introduit quelques nouveautés.

Ainsi, la procédure de réservation a été supprimée suite à l'adoption du *prorata temporis* pour les redevances de numérotation.

De plus, l'Autorité a introduit la procédure de "mise à disposition de ressources à un opérateur tiers", qui permet à un opérateur attributaire de ressources en numérotation de mettre à disposition ses ressources à un autre opérateur qui les affectera aux clients finals. Cette procédure permet aux petits opérateurs de bénéficier des prestations de l'opérateur qui leur met à disposition les ressources afin de lancer plus facilement leur activité, sans devoir se voir attribuer directement des ressources. Néanmoins, cette procédure n'est possible qu'entre opérateurs déclarés auprès de l'Autorité au titre de l'article L. 33-1 du CPCE et qu'après information de l'Autorité.

Enfin, les nouvelles règles de gestion renforcent le contrôle de l'utilisation des ressources en numérotation, notamment en apportant des précisions sur les conditions d'utilisation des différentes catégories de numéros.

D. Les ressources attribuées au 31 décembre 2006

Etat des ressources de numérotation à la fin de 2006

Type de numéro	Nombre de numéros attribués
Communications interpersonnelles	
Numéros géographiques fixes (01, 02, 03, 04, 05)	181 910 000
Numéros non géographiques interpersonnels (09AB et 087B)	26 780 000
Numéros mobiles (06)	76 030 000
Services à valeur ajoutée	
Numéros spéciaux 10XY	19
Numéros courts (3BPQ)	195
Numéros à six chiffres (118XYZ)	35
Numéros non géographiques SVA (08AB sauf 087B)	13 650 000
Codes	
Préfixes E	4
Préfixes 16XY	31

Répartition des numéros courts 3BPQ attribués ou réservés par catégorie de services

Numéros courts (3BPQ) destinés à offrir des services de cartes ou assimilés	20
Numéros courts (3BPQ) destinés à fournir la sélection d'un réseau de transport par double numérotation	5
Numéros courts (3BPQ) autres usages	170
Total	195

Autres ressources attribuées en 2006

Codes points sémaphores ³⁸ nationaux	5418
Codes points sémaphores internationaux	120

38 - Ces ressources correspondent à des adresses techniques servant à identifier les ressources de signalisation du réseau téléphonique commuté selon le protocole CCITT n° 7. Elles sont similaires aux adresses X.25 utilisées dans les réseaux de transmission de données par paquets.

39 - Cf. site Internet de l'ARCEP : <http://www.arcep.fr/index.php?id=interactive numeros>.

Un outil d'information est mis à disposition du public sur le site de l'ARCEP³⁹. Il permet, en tapant les quatre ou cinq ou six premiers chiffres d'un numéro, de s'informer sur sa validité et de connaître le nom de l'opérateur attributaire. Les internautes peuvent également télécharger la liste des ressources en numérotation attribuées.

Une base numérotation pour les professionnels

L'ARCEP propose aux professionnels du secteur des télécommunications un service accessible via Internet : la base de données G'NUM*.

Cette base de données permet de consulter sur un serveur de l'ARCEP un certain nombre d'informations opérationnelles sur les numéros destinés à des services interpersonnels. Ces données (état de gestion, nom de l'attributaire, nom de la zone de numérotation élémentaire, zone locale de tri, commutateur de rattachement pour les blocs de numéros géographiques, mises à disposition, etc.) sont très utiles au déploiement de leurs services et/ou à la mise en place d'outils de taxation.

Actuellement, 22 sociétés sont abonnées à cet outil. Cette base de données est mise à jour au fil de l'eau grâce aux informations fournies par les opérateurs de boucle locale.

L'accès à cette base est payant : le montant de l'abonnement s'élève à 1 500 € par an.

* www.gnum.arcep.fr

L'aménagement du territoire

1.	Un état des lieux de la couverture du territoire	357
	A. Le haut débit	357
	B. La téléphonie mobile	359
2.	L'action des collectivités territoriales	363
	A. Les compétences des collectivités locales	363
	B. Les travaux du Comité des réseaux d'initiative publique (CRIP)	364
3.	Les télécoms en outre-mer	369
	A. Le point sur les marchés mobile, fixe et du haut débit en outre-mer	369
	B. La portabilité aux Antilles, en Guyane, à la Réunion et à Mayotte	374
	C. Le price cap de service universel spécifique aux DOM	374
	D. L'évolution du plan de numérotation et la modernisation de l'offre de service universel à Mayotte	375

Un état des lieux de la couverture du territoire

A. Le haut débit

Les répartiteurs équipés en DSL

Au 31 décembre 2006, 12 384 répartiteurs (NRA) sont équipés en DSL par France Télécom. Près de 99 % des lignes téléphoniques sont désormais reliées au réseau haut débit de l'opérateur historique. Environ 700 répartiteurs restent à équiper. Néanmoins, certaines lignes de cuivre s'avérant trop longues pour supporter des services haut débit DSL, le taux de couverture effective des offres haut débit sur DSL (512 kbit/s) de France Télécom semble donc vraisemblablement compris entre 97 % et 98 %.

Fin 2006, la France comptait 12,7 millions d'abonnements à Internet à haut débit, dont 12 millions d'abonnements ADSL. Le nombre d'accès par l'ADSL a augmenté de plus 3,2 millions en un an, soit une croissance de plus de 34 %.

Néanmoins, 2 % à 3 % des lignes restent non éligibles à l'ADSL. Concrètement, pour un département de 500 000 habitants, ce sont environ 5 000 ménages qui resteraient durablement en zones blanches si aucune action n'était entreprise.

La notion de zone blanche du haut débit est relativement large : un village entier peut être en zone blanche, comme une zone d'activité, en ce sens qu'aucun foyer ou aucune entreprise n'est éligible à l'ADSL. Il peut également exister des "points blancs", notamment en habitat rural dispersé, car éloignés du centre-bourg, lui-même couvert. Enfin, en milieu urbain dense, il n'est pas rare de trouver des zones blanches, enserrées dans des zones de couverture.

La notion de zone blanche doit donc s'analyser à une échelle fine, au minimum à l'échelle du quartier en zone dense et à l'échelle du lieu-dit ou de l'entreprise isolée en milieu rural.

1. Quelles solutions techniques ?

Lorsque l'échelle pertinente est définie, suite à un diagnostic territorial, plusieurs solutions techniques peuvent être étudiées :

- ◆ les courants porteurs en ligne (CPL) qui permettent la distribution de l'Internet haut débit sur le réseau électrique basse tension. Plusieurs collectivités ont lancé des expérimentations en 2006 comme la Dordogne, les Alpes-Maritimes et la Seine-et-Marne, en ce qui concerne le milieu rural. Dans les zones denses, des projets ont également été lancés : le quartier Malakoff à Nantes fait l'objet d'une expérimentation de couverture sur une zone défavorisée. La délégation de service public lancée le 30 mars 2006 par le Syndicat intercommunal de la périphérie de Paris pour l'électricité et les réseaux de communication (SIPPEREC)¹, dans la couronne de l'ouest parisien, a fixé des objectifs commerciaux en termes de déploiements et de couverture explicites au délégataire : desservir à terme 1,5 million de foyers répartis sur 86 communes;
- ◆ la technologie hertzienne Wimax, qui a fait l'objet à l'été 2006 d'une procédure d'attribution des autorisations d'utilisation de fréquences, devrait être la technologie principale pour la desserte des zones blanches. A la toute fin 2006, les premiers sites Wimax ont été déployés ;
- ◆ la technologie Wifi est aujourd'hui la plus répandue ; elle correspond à un besoin de couverture du marché résidentiel ou des petites entreprises. Comme les technologies hertziennes dans leur ensemble, elle bénéficie d'un avantage structurel en milieu rural, compte tenu des faibles coûts de déploiement.

2. L'acheminement du trafic des zones blanches vers le réseau Internet

Le traitement des zones blanches passe également par la résolution du problème de la collecte : pour acheminer le trafic des zones blanches vers le réseau Internet, deux types de solutions sont à la disposition des aménageurs. Si l'on ne peut exclure les solutions filaires, les attributions d'autorisations portant sur la technologie Wimax permettent d'entrevoir la mise en œuvre de solutions couplées associant liens de collecte et desserte des zones blanches.

Six conseils régionaux ont obtenu une autorisation (Aquitaine, Alsace, Bourgogne, Bretagne, Corse, Poitou-Charentes). Leur intention est, pour certains d'entre eux, de mettre les fréquences à la disposition des collectivités infrarégionales selon le mécanisme de la cession ou de la mise à disposition des fréquences². Dans ce contexte, l'Autorité est particulièrement attentive à ce que les ressources rares que constituent les fréquences soient effectivement mises au service de la couverture du territoire, en veillant à ce que les opérateurs respectent leurs engagements de couverture et en mettant en place les mécanismes du marché secondaire des fréquences.

2 - Cf. partie 8, chapitre 1, A.

3. Identifier les zones blanches

Pour traiter efficacement la couverture des zones blanches, il convient auparavant d'en avoir une identification qui soit la plus précise possible.

Les données disponibles sont essentiellement fournies par France Télécom, sous la forme d'une cartographie de la couverture du territoire en DSL à l'échelle communale³. La localisation des répartiteurs est également publiée par France Télécom sur son site Internet, avec le code de la commune de rattachement. Les collectivités peuvent affiner ces données en les recoupant avec des informations cadastrales.

La localisation des répartiteurs permet la représentation des zones d'affaiblissement du signal en traçant autour du répartiteur des cercles concentriques. Au-delà d'une distance de 4 ou 5 km, il existe une forte présomption qu'un habitant se situe en zone blanche. Cela reste pourtant une visualisation théorique.

Une autre solution permettant de savoir si une habitation figure ou pas en zone blanche consiste à interroger un serveur d'éligibilité. France Télécom fournit en effet aux opérateurs utilisant ses offres de gros les données d'affaiblissement concernant chacune de ses lignes et un calendrier d'ouverture prévisionnel du service DSL par répartiteur. Ces données ne sont cependant pas publiques; elles ne sont donc pas accessibles aux élus locaux.

Les principaux fournisseurs d'accès disposent, quant à eux, de serveurs d'éligibilité, qui ne fonctionnent que pour les zones déjà couvertes, ce qui ne permet pas de réaliser des études prospectives.

Conscient de la difficulté pour les élus locaux d'élaborer un plan de couverture, le ministre délégué à l'Aménagement du territoire a pris plusieurs mesures qu'il a annoncées à l'occasion du Comité des réseaux d'initiative publique (CRIP) du 15 mars 2006.

Le ministre a demandé à la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT)⁴ de procéder, en liaison avec l'ARCEP, à la mise en place d'un observatoire du haut débit multitechnologies. Dans ce contexte, l'Autorité a pris à sa charge l'étude de la cartographie de la boucle locale radio. Le ministre a également demandé à la DIACT de préparer un guide des procédures applicables dans le cadre des projets de couverture des zones blanches⁵. L'ARCEP a apporté sa contribution à l'élaboration de ce guide juridique, insistant sur la nécessité de programmer ces projets à une échelle territoriale couvrant au minimum les intercommunalités.

Dans le cadre du CRIP, les discussions ont porté en 2006 sur l'opportunité d'imposer aux opérateurs une obligation de publication des données concernant la couverture du territoire par leurs réseaux. Fin 2006, les voies juridiques opportunes étaient en cours d'examen.

³ Cf. http://www.francetelecom.com/fr/espaces/cololocales/internet/hautdebit/Eligibilite_ADSL

⁴ Cf. <http://www.diact.gouv.fr>.

⁵ Disponible sur : http://www.diact.gouv.fr/Datar_Site/Datar_TIC.nsf/Frameset_Actus?readform&ID=CLAP-6CGD75&.

B. La téléphonie mobile

1. Le “programme zones blanches”

Le “programme zones blanches”, lancé par le gouvernement en 2003, vise à couvrir en téléphonie mobile 3 000 communes de France où aucun des trois opérateurs n'était présent lors de la signature de la convention nationale du 13 juillet 2003. Le

taux de couverture de la population par des services de communication mobile atteindra 99% à l'issue du programme, prévue pour fin 2007.

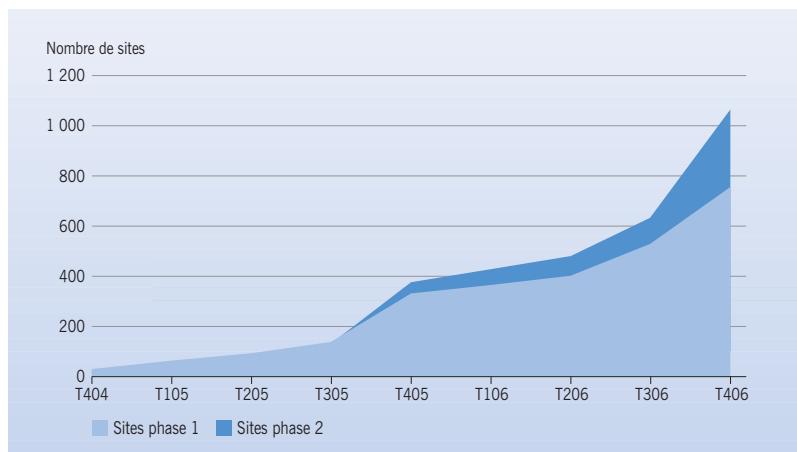
Le "programme zones blanches" se décompose en deux phases :

- ◆ la phase I, qui bénéficie d'un financement public de 44 millions € pour les infrastructures passives et vise à couvrir environ 1 800 communes avec 1 250 sites ;
- ◆ la phase II, entièrement financée par les opérateurs, qui vise à couvrir 1 200 communes avec environ 930 sites.

L'Autorité, en tant que signataire de la convention nationale de 2003, participe activement au comité de pilotage technique du programme, qui s'est réuni à trois reprises au cours de l'année 2006 pour identifier les actions concrètes à mener pour faciliter le déroulement du programme. Elle est également restée en relation étroite avec les opérateurs mobiles pour adresser des points techniques spécifiques du programme.

Début 2006, les trois opérateurs mobiles s'étaient engagés auprès du ministre délégué à l'Aménagement du territoire à avoir ouvert 1 000 sites dès la fin 2006. Cette barre des 1 000 sites ouverts a été largement dépassée puisque, fin 2006, 1 071 sites zones blanches étaient ouverts, couvrant plus de 1 600 communes. Le comité de pilotage continuera ses efforts en 2007, afin que le programme soit complété pour la fin de l'année, conformément à ce qui est prévu dans la convention de 2003.

Sites zones blanches ouverts sur 2 200 sites prévus fin 2007



	T404	T105	T205	T305	T405	T106	T206	T306	T406
Sites phase 1	26	41	65	121	314	355	393	508	765
Sites phase 2	0	0	0	5	64	83	97	129	306
Total	26	41	65	126	378	438	490	637	1071

2. La couverture du territoire en 3G

Orange France, SFR et Bouygues Telecom ont été autorisés, par arrêtés en date du 18 juillet 2001⁶ et du 3 décembre 2002⁷, à établir et exploiter un réseau radioélectrique de troisième génération ouvert au public et à fournir le service téléphonique au public.

En 2004-2005, l'Autorité avait constaté un décalage significatif entre la réalité technico-économique et les prévisions faites lors de l'attribution des autorisations UMTS⁸. Ce décalage l'avait conduite à revoir les obligations d'ouverture commerciale et de couverture qu'elle avait imposées aux opérateurs au titre de leurs autorisations. Orange France et SFR s'étaient alors engagés à lancer leurs services UMTS avant le 31 décembre 2004 et à couvrir, au 31 décembre 2005, 58 % de la population métropolitaine en 3G. Bouygues Telecom s'était quant à lui engagé à ouvrir son service, avec une couverture de 20 % de la population, avant le 30 avril 2007.

a. La 3G a décollé en France depuis son lancement fin 2004

SFR et Orange France ont ouvert commercialement leurs réseaux mobiles de troisième génération fin 2004. Au moment du contrôle de leurs obligations, l'Autorité constatait qu'avec plus de deux millions de clients en 3G, la France s'inscrivait dans le mouvement européen de développement de la 3G, où l'on comptait alors, d'après l'UMTS Forum, plus d'une trentaine de millions de clients UMTS. Cette première période de l'UMTS avait également été marquée par l'essor de l'usage des services multimédias, et en particulier des services de vidéo et de télévision sur mobile.

b. SFR et Orange France ont respecté l'échéance de déploiement et ont pris de nouveaux engagements

Début 2006, SFR couvrait 60 % de la population et Orange France, 58 %. Cette couverture permet d'offrir tous les services permis par l'UMTS, jusqu'à 384 kbit/s pour le téléchargement et 64 kbit/s pour l'envoi : téléphonie, visiophonie, SMS, MMS, télévision, transfert de fichiers.

Au-delà de cette première phase de déploiement, la couverture de la 3G va continuer à s'étendre dans les prochaines années : les opérateurs se sont engagés à couvrir 70 % de la population, avant la fin 2007 pour SFR et avant la fin 2008 pour Orange France.

c. Le déploiement de la 3G : un enjeu d'aménagement du territoire

Le déploiement de la 3G doit encore se poursuivre. En effet, l'accès aux services mobiles de troisième génération par tous les Français constitue un réel enjeu d'aménagement du territoire. Les gains en débit qu'apporte la nouvelle génération de la téléphonie mobile constituent les fondements du développement de services innovants et de services multimédias.

Depuis l'attribution des licences UMTS en France, la technologie a évolué. L'une des évolutions les plus remarquables concerne l'augmentation des débits, grâce à la technologie HSDPA, qui permet d'atteindre des débits de téléchargement allant jusqu'à 1,8, voire 3,6 Mbit/s par utilisateur. En complément, l'HSUPA permettra d'augmenter les débits disponibles pour l'envoi de données.

6 - Arrêté du 18 juillet 2001 autorisant la société Orange France à établir et exploiter un réseau radioélectrique de troisième génération ouvert au public et à fournir le service téléphonique au public, et arrêté du 18 juillet 2001 autorisant la Société française du radiotéléphone à établir et exploiter un réseau radioélectrique de troisième génération ouvert au public et à fournir le service téléphonique au public.

7 - Arrêté du 3 décembre 2002 autorisant la société Bouygues Telecom à établir et exploiter un réseau radioélectrique de troisième génération ouvert au public et à fournir le service téléphonique au public.

8 - L'UMTS est l'une des technologies de troisième génération mobile (3G).

d. La nécessité d'accéder à des bandes de fréquences basses

Afin d'étendre la couverture de la 3G, l'utilisation de bandes de fréquences basses est nécessaire. En effet, elles se propagent et pénètrent mieux dans les bâtiments. Cela peut s'envisager :

- ◆ en réutilisant pour la 3G les bandes GSM 900 MHz. Concernant les bandes à 900 MHz, les autorisations GSM des opérateurs prévoient le principe d'une réutilisation possible de ces bandes pour l'UMTS. Orange France et SFR ont fait part à l'Autorité de leur souhait de mettre en œuvre cette disposition. C'est pourquoi l'Autorité a engagé dès fin 2006 les travaux visant à la mise au point rapide des modalités de réutilisation des fréquences 2G par la 3G, pour favoriser l'extension rapide sur le territoire de la couverture 3G par tous les opérateurs mobiles. Ce dispositif est conçu sur la base d'un partage à quatre opérateurs, dans le cas où la quatrième licence serait effectivement attribuée, ou sur la base d'un partage à trois opérateurs dans le cas contraire ;
- ◆ en identifiant des fréquences basses rendues libres par la disparition programmée de la télévision analogique ("dividende numérique")⁹.

⁹ - Cf. partie 11,
chapitre 4.

La libération d'un "dividende numérique" cohérent et harmonisé au niveau européen représente un enjeu majeur pour le développement des systèmes d'accès à très haut débit sans fil, notamment et surtout dans la perspective de l'aménagement numérique des territoires.

3. La transparence en matière de couverture

Les autorisations GSM renouvelées des opérateurs prévoient une obligation renforcée en matière de transparence sur la couverture de leurs réseaux, en particulier à travers la publication d'informations suffisamment fines sur la couverture du territoire, ainsi qu'à travers la réalisation annuelle d'enquêtes de couverture.

En effet, les décisions de l'Autorité, adoptées début 2006, autorisant les opérateurs à utiliser des fréquences dans les bandes 900 MHz et 1 800 MHz pour établir et exploiter un réseau radioélectrique ouvert au public¹⁰ disposent que "*l'opérateur est tenu de publier [...] des informations relatives à la couverture du territoire à un niveau suffisamment fin [...]. Les modalités de publication de ces informations sont définies par l'Autorité en concertation avec les opérateurs concernés. Ces informations sont obtenues selon une méthode commune définie par l'Autorité en concertation avec les opérateurs en liaison avec des enquêtes de terrain qui permettent d'apprecier au niveau du canton la couverture des territoires par l'opérateur [...]. L'opérateur prend en charge la réalisation de ces mesures sur son réseau. La méthodologie et le périmètre géographique annuel de ces enquêtes de terrain sont définis par l'Autorité en concertation avec l'opérateur.*"

¹⁰ - Décision de l'ARCEP
n° 2006-0140
du 31 janvier 2006
et décision de l'ARCEP
n° 2006-0239
du 14 février 2006.

¹¹ - Décision de l'ARCEP
n° 07-0178
du 20 février 2007.

Le 2 avril 2007, l'Autorité a rendu publiques les modalités de publication des informations de couverture et de réalisation des enquêtes de terrain¹¹.

L'action des collectivités territoriales

A. Les compétences des collectivités locales

L'équipement numérique des territoires

L'équipement numérique des territoires est un enjeu économique et sociétal important.

Avec l'adoption de la loi pour la confiance dans l'économie numérique du 21 juin 2004¹², les collectivités disposent de pouvoirs étendus dans les télécommunications. Depuis cette date, les compétences des collectivités leur permettent de mettre en place des réseaux actifs, d'exercer une activité d'opérateur et de fournir des services aux clients finals, sous certaines conditions, lorsque l'initiative privée s'avère durablement insuffisante¹³.

Dans ce contexte nouveau et devant l'importance du sujet et des attentes des acteurs, l'Autorité a créé, fin 2004, un lieu de rencontre et d'échange entre les collectivités et les opérateurs : le Comité de réseaux d'initiative publique (CRIP).

12 - *Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique (LEN), JO du 22 juin 2004.*

13 - *Cf. article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales, introduit par la loi LEN du 21 juin 2004.*

L'intervention des collectivités dans le domaine des télécommunications s'est confirmée en 2006. En effet, fin 2006, plus de 85 collectivités avaient mis en œuvre des projets de réseaux haut débit, pour un montant d'environ 1,3 milliard € d'investissements, tant publics que privés. A cette même période, 41 réseaux d'initiative publique (couvrant chacun plus de 60 000 habitants) avaient été attribués à un délégataire : 11 nouveaux projets ont été attribués dans le courant de l'année 2006 (5 projets départementaux et 6 projets d'agglomérations).

Le volontarisme des collectivités est indéniable : il aboutit à l'équipement de territoires en infrastructures de télécommunications ouvertes et neutres, ce qui est favorable à l'émergence d'offres concurrentielles et innovantes.

De plus, les projets semblent prendre la mesure des nouveaux enjeux que représente le très haut débit, qui suppose la mise en place de réseaux en fibre optique.

Pour accompagner les collectivités dans ce qui apparaît dorénavant comme un mouvement de fond, l'ARCEP a proposé aux participants du Comité des réseaux d'initiative publique (CRIP) de traiter les principales problématiques rencontrées.

B. Les travaux du Comité des réseaux d'initiative publique (CRIP)

En 2006, le CRIP s'est réuni quatre fois.

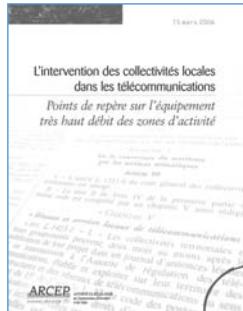
La réunion plénière du 15 mars 2006 a permis de dresser un bilan des travaux entrepris l'année précédente et de lancer de nouveaux sujets d'étude : près de quatre cents personnes ont échangé leurs expériences en présence du ministre délégué à l'Aménagement du territoire ainsi que de parlementaires. Deux documents ont été publiés à cette occasion :



- ◆ “L'intervention des collectivités locales dans les télécommunications. Compte rendu des travaux du Comité des réseaux d'initiative publique¹⁴” ;
- ◆ “L'intervention des collectivités locales dans les télécommunications. Points de repère sur l'équipement très haut débit des zones d'activité¹⁵”.

1. L'évaluation de l'action publique

En 2006, l'Autorité a été associée à la démarche conjointe de la Région des Pays de la Loire et de la préfecture de région pour élaborer une méthode d'évaluation des projets locaux de développement de réseaux et services de télécommunications.



Elle a mobilisé son expérience de la régulation des marchés de télécommunications pour proposer une méthode permettant notamment de séparer, lors de la phase d'analyse, ce qui ressort effectivement de l'action publique locale des effets dus à la dynamique concurrentielle globale.

Dans ce but, l'ARCEP a particulièrement mis l'accent sur l'élaboration d'indicateurs dans les domaines de :

- ◆ la pertinence (estimation du bien-fondé du projet) ;
- ◆ l'efficacité (mesure des écarts entre les objectifs fixés initialement et les résultats constatés) ;
- ◆ l'impact (évaluation des effets socio-économiques du projet) ;
- ◆ la pérennité (évaluation de la durabilité des effets observés) ;
- ◆ l'efficience (étude des rapports entre les moyens utilisés et les résultats observés) ;
- ◆ la cohérence (étude de la compatibilité entre les objectifs poursuivis et la correspondance entre ces objectifs et les moyens utilisés pour les atteindre).

14 - Disponible sur :
http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/compterenderu-crip2007.pdf.

15 - Disponible sur :
<http://www.arcep.fr/fileadmin/reprise/dossiers/collectivites/pdf/crip-ptrep-150306.pdf>.

Appliquée par le conseil régional et la préfecture de région aux projets lancés en Pays de la Loire, avec le soutien des élus locaux, la démarche d'étude devrait livrer ses premières conclusions au cours de l'année 2007.

Lors des réunions du CRIP de 2006, les participants, souvent porteurs eux-mêmes de ce type de projets, ont adhéré à la démarche. C'est pourquoi, même si l'ensemble

des intervenants a estimé qu'ils manquaient encore de recul à ce jour, la méthode mise au point pourrait être mise à la disposition de l'ensemble des territoires.

2. Les opérateurs locaux

L'un des objectifs de l'intervention des collectivités territoriales dans les télécommunications est le souhait, exprimé par les élus locaux, de faire émerger de nouvelles activités économiques.

Les opérateurs locaux sont au cœur de ce dispositif : ils sont aptes à offrir des solutions de couverture en zones blanches et sont susceptibles d'accroître l'offre de services concurrentiels vers les PME. En effet, ils disposent d'un ancrage local et possèdent une bonne connaissance des acteurs locaux. De plus, ils fonctionnent avec une souplesse appréciée par les collectivités locales.

En 2006, l'Autorité a mené une enquête auprès d'une vingtaine d'entre eux, afin de mieux connaître leurs activités mais aussi de recueillir leurs attentes sur les projets publics locaux et la régulation. La synthèse des entretiens réalisés a été débattue dans le cadre du CRIP. L'une des attentes des opérateurs s'est traduite par la publication d'un guide juridique à leur intention, précisant leurs droits et obligations¹⁶.

Les opérateurs rencontrés présentent des caractéristiques contrastées : créés pour certains dans les années 80, d'autres ont vu le jour dans le sillage des premiers projets de réseaux d'initiative publique, suite à la mise en œuvre de l'article L. 1425-11¹⁷. Leur effectif varie de quatre à une cinquantaine de salariés. Trois profils sont identifiables :

- ◆ les opérateurs centrés sur le marché des PME, le plus souvent d'anciennes SSII ou éditeurs de logiciels, ayant développé une activité en matière de télécommunications ;
- ◆ les opérateurs en zones blanches, ayant débuté leur activité en 2004 ;
- ◆ les opérateurs grand public en zone dense.

Les points forts de ces acteurs locaux résident dans la proximité, la connaissance des clients et leur souplesse, leur permettant d'aboutir à des offres sur mesure, plus appréciées car plus ciblées que les offres packagées des opérateurs nationaux.

Les opérateurs locaux ont également des pratiques commerciales spécifiques : ils investissent volontiers sur une marque locale qui leur permet d'être identifiés sur le territoire. Au demeurant, ceux qui se sont concentrés sur une expertise technique ont progressivement recruté des forces commerciales ou se sont constitué un réseau de revendeurs. De plus, les opérateurs locaux n'hésitent pas à nouer des partenariats entre eux, dans une perspective de complémentarité et d'enrichissement de l'offre commerciale.

Les opérateurs locaux sont conscients que leurs marchés sont limités géographiquement :

- ◆ sur les zones blanches (2 à 3 % des lignes), ils doivent déployer une grande énergie pour concentrer la demande avant de déployer leurs réseaux. Les collectivités peuvent donc jouer un rôle important, en organisant un guichet

16 - Disponible sur :
http://www.arcep.fr/uploads/txt_gspublication/guide-juridique-crip2007.pdf.

17 - Article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales, introduit par la loi LEN du 21 juin 2004.

unique administratif pour ces opérateurs, et en mutualisant les procédures de prise de contact préalables avec les communes concernées;

- ◆ sur le marché des PME, les opérateurs locaux pâtissent également de la taille réduite des marchés : une centaine d'entreprises à l'échelle d'une agglomération. A l'échelle d'un département, l'effectif de la cible atteint en moyenne 400 à 500 PME. Le secteur des TPE est par ailleurs très difficile à capter, ce marché étant de fait couvert par les offres grand public.

Les opérateurs locaux tendent en conséquence à élargir leur périmètre de clientèle et adoptent dans ce but des stratégies inventives. Sur le marché des zones blanches, certains opérateurs se rassemblent sous une marque commune, en mutualisant l'assistance technique et le marketing. Sur le marché des entreprises, l'extension géographique est privilégiée, notamment via des franchises.

Dans tous les cas de figure, les opérateurs locaux recherchent la collaboration avec les collectivités. Dans les zones blanches, certains opérateurs s'appuient sur des politiques d'accompagnement, avec ou sans subventions. Sur le marché des entreprises, l'accompagnement de la collectivité et de son délégataire peut s'avérer déterminant. En particulier, l'accès aux offres de gros sans barrière à l'entrée est l'une des conditions de succès souvent relevées par les opérateurs. L'influence des réseaux d'initiative publique est d'ailleurs fréquemment évoquée : la concurrence sur le segment de la collecte est un facteur de baisse des prix favorables à l'activité des nouveaux entrants.

3. Le très haut débit

a. Dans les zones d'activité

L'augmentation continue des besoins d'échanges de fichiers, le développement d'images à haute définition et les modes de consommation asynchrones (téléchargement, vidéo à la demande) rendent inéluctables le développement de réseaux d'accès évoluant vers les très hauts débits. Cette notion renvoie à des débits atteignant ou dépassant les 100 Mbit/s.

Dans ce contexte, une rupture technologique dans le réseau d'accès semble prévisible. La paire de cuivre ne sera vraisemblablement pas le support du très haut débit. Le passage à la fibre optique, non plus seulement comme élément de *backbone*¹⁸, mais comme maillon de la desserte, devient fortement prévisible.

¹⁸ - Les réseaux "backbones" sont des réseaux à très haut débit constituant le cœur du réseau Internet (essentiellement les câbles à fibres optiques installés sous les océans et sur les continents).

Cette évolution concerne tous les utilisateurs, particuliers, administrations, entreprises. Pour apporter sa contribution à ce changement majeur dans le paysage des réseaux de télécommunications, l'Autorité a proposé aux participants du CRIP de traiter prioritairement la question de l'équipement des zones d'activité. L'enjeu est d'importance, puisque les zones d'activité concentrent entre un tiers et la moitié des entreprises de plus de dix salariés.

Des "Points de repère pour l'aménagement haut débit des zones d'activité" ont été publiés en mars 2006¹⁹. Cette publication détaille les différentes formes d'intervention susceptibles de favoriser la rupture technologique que représente la fibre optique dans les zones d'activité.

¹⁹ - <http://www.arcep.fr/fileadmin/reprise/dossiers/collectivites/pdf/crip-ptrep-150306.pdf>.

L'accent a été mis sur le fait que les collectivités sont propriétaires des fourreaux dans les zones aménagées depuis le changement de statut de l'opérateur historique en 1997. Les collectivités disposent donc d'un atout essentiel, la maîtrise des infrastructures de génie civil. Par voie de conséquence, elles disposent des leviers permettant le déploiement des offres des opérateurs. Pour les zones aménagées antérieurement à cette date, France Télécom a annoncé en 2006 qu'elle proposerait aux opérateurs alternatifs une offre d'accès à ses infrastructures.

Le rôle central des collectivités est mis en avant dans ces "Points de repère", qui accordent par ailleurs une place importante à quelques études de cas concernant des villes qui ont entendu maîtriser le développement du très haut débit au bénéfice des entreprises.

Le CRIP a élaboré une convention type de mise à disposition par les collectivités des infrastructures pour le très haut débit en zone d'activité.

En décembre 2006, a été publié un "Guide pour le prééquipement en haut et très haut débit des zones d'activité²⁰". Ayant identifié le rôle central du couple collectivité-aménageur, un mode opératoire a été réalisé à l'attention des aménageurs afin de leur apporter des solutions aux difficultés qu'ils rencontrent lorsque les collectivités leur demandent, à l'occasion des opérations d'urbanisme, de viabiliser une zone du point de vue des réseaux de télécommunications.

²⁰- Cf.
<http://www.arcep.fr/fileadmin/reprise/dossiers/collectivites/pdf/crip-ptrep-011206.pdf>.

Ce guide est évolutif : le CRIP le mettra à jour au fur et à mesure qu'il précisera la définition d'un label "Zone d'activité très haut débit", comme le ministère de l'Industrie le lui a demandé.

b. Le rôle des collectivités

Il apparaît clairement que les collectivités joueront un rôle central en matière de développement du très haut débit. Elles peuvent agir pour une utilisation du génie civil existant ; lorsque des égouts visitables existent, les câbles optiques peuvent être aisément posés. Cependant, seuls Paris, une partie de la première couronne parisienne, le centre de Lyon et de Marseille correspondent à cette situation. Dans les autres villes, les opérateurs devront accéder aux fourreaux existants pour maîtriser leurs coûts de déploiement. Les principaux propriétaires de fourreaux (France Télécom, les collectivités délégantes des DSP du câble, les autres gestionnaires de réseaux publics d'électricité, d'éclairage, de signalisation...) pourront être mis à contribution.

L'Autorité a engagé des travaux de deux natures :

- ◆ l'évaluation de l'offre de location de fourreaux par France Télécom ;
- ◆ un échange d'expériences entre collectivités ayant engagé des démarches d'identification et de location de leurs fourreaux. L'objectif étant de transposer ces initiatives vers d'autres territoires.

Le très haut débit ne deviendra une réalité qu'à la condition que soient mises en place des solutions de déploiement de la fibre jusqu'à l'utilisateur, c'est-à-dire dans les bâtiments eux-mêmes. Le ministre délégué à l'Industrie a créé un groupe de travail consacré à ce sujet, auquel participe l'Autorité. La démarche, incitative à ce stade, vise à favoriser le prééquipement des logements neufs.

4. La topologie des réseaux en fibre

Dans tous les cas de figure, et dans tous les maillons des réseaux, l'Autorité entend favoriser la coexistence des opérateurs, afin de conserver un niveau satisfaisant de concurrence entre les offres. C'est dans cet esprit que le CRIP a organisé, le 20 décembre 2006, un séminaire d'études consacré à la comparaison entre les deux principaux types de topologie des réseaux en fibre optique, les réseaux PON et les réseaux point à point. Le séminaire a permis aux acteurs de s'exprimer sur les avantages et inconvénients des deux types d'architectures.

Les cabinets de conseils, les collectivités françaises et étrangères, et les opérateurs ont ainsi pu échanger leurs points de vue. Il ressort des premières analyses que les architectures point à point, qui supposent qu'une fibre est dédiée à chaque utilisateur, sont *a priori* plus favorables au partage du réseau par plusieurs opérateurs, et donc favorisent l'émergence d'une concurrence sur les services. Lorsqu'il s'agit de réseaux étendus en zones peu denses, en revanche, la solution des réseaux PON peut s'avérer moins coûteuse en termes de déploiement.

Le CRIP n'a fait que lancer le débat lors du séminaire du 20 décembre, des travaux d'approfondissement sont prévus pour 2007, notamment en ce qui concerne la concertation avec les opérateurs sur la question du partage des réseaux de fibre.

Le PON et le point à point

Il existe essentiellement deux grands types d'architectures de réseau :

- ◆ le point à point : il permet à plusieurs opérateurs d'installer leurs propres équipements, éventuellement différents, chez les clients (fibre dédiée à l'utilisateur) ;
- ◆ le PON (*Passive Optical Network*) : il s'agit d'une architecture en arbre dont tous les équipements actifs sont gérés par le même opérateur.

La mutualisation des infrastructures passives sera beaucoup plus difficile dans des architectures PON.

En revanche, les réseaux PON peuvent apparaître comme une solution moins coûteuse.

Les télécoms en outre-mer

A. Le point sur les marchés mobile, fixe et du haut débit en outre-mer

1. Le haut débit

a. Un marché de détail caractérisé par une concurrence limitée

En 2006, les départements d'outre-mer (DOM) rattrapent leur retard en matière de pénétration du haut débit. Au 1^{er} juillet 2006, le taux de pénétration en termes de lignes principales est de 24 % dans les DOM contre 34 % en métropole.

Le nombre de fournisseurs d'accès à Internet (FAI) est moins élevé qu'en métropole et, mis à part Orange, les acteurs métropolitains n'y sont pas présents. Seuls deux FAI sont présents dans l'ensemble des DOM : France Télécom (Orange) et Outremer Telecom (Only) qui détiennent respectivement 79 % et 18 % des parts de marché moyennes. Quels sont les autres acteurs locaux ? Dauphin Télécom à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin (département de la Guadeloupe), Mobius et Runnet à la Réunion. La situation pourrait évoluer en 2007 avec l'arrivée de nouveaux acteurs comme Mediaserv.

Les offres de détail haut débit ont des caractéristiques techniques moins performantes qu'en métropole, pour des tarifs plus élevés. Les offres à 8 Mbit/s n'ont été lancées qu'en novembre 2005, soit trois ans après la première commercialisation d'offres de ce type, par Free, en métropole. La plupart des FAI proposent des offres facturées en fonction du volume de données téléchargées. Cette forme de tarification décourage les usages intensifs en consommation de bande passante.

En 2006, le gros du marché est constitué d'offres d'accès à 512 kbit/s avec un téléchargement limité : 2 Go pour 30 € par mois pour Orange, et 1 Go pour 25 € par mois pour Only.

b. Le marché de gros du haut débit

(a) La couverture du territoire

En 2006, le taux de couverture du territoire en DSL et en dégroupage dans les DOM est équivalent à celui de la métropole.

(b) Le dégroupage

En janvier 2006, un seul opérateur dégroupait les quatre DOM : Outremer Telecom (45 répartiteurs dégroupés). Dauphin Télécom était présent à Saint-Martin et Saint-Barthélemy (4 répartiteurs dégroupés). Ces chiffres ne prennent pas en compte le plan de dégroupage de Mediaserv, lancé à l'été 2006.

(c) La boucle locale radio (BLR)

Fin 2006, les détenteurs d'autorisations BLR en exploitation dans les DOM se répartissaient ainsi :

Antilles (Martinique et Guadeloupe)	XTS Telecom
	Autorisation délivrée par appel à candidatures en 2000
Guyane	Mediaserv
	Autorisation délivrée au fil de l'eau en 2003
Réunion	Mediaserv
	Autorisation délivrée au fil de l'eau en 2004
Guyane	France Télécom
	Autorisation délivrée par appel à candidatures en 2006
Réunion	Guyatel
	Autorisation délivrée par appel à candidatures en 2006
Réunion	XTS Telecom
	Autorisation délivrée par appel à candidatures en 2000
Réunion	Guet@li haut débit (filiale du groupe SFR)
	Autorisation délivrée par appel à candidatures en 2006

c. La spécificité du lien métropole-DOM : les câbles sous-marins

Les tarifs de détail des offres d'accès large bande par ADSL destinées à la clientèle résidentielle dans les DOM sont largement déterminés par les coûts du transport des flux IP entre ces départements et la métropole.

Il existe des offres de gros haut débit et de téléphonie permettant à des opérateurs ne disposant pas d'infrastructures propres déployées dans les DOM d'y formuler néanmoins des offres de détail. L'usage de ces offres semble marginal.

Les opérateurs disposant d'infrastructures propres dans les DOM peuvent se raccorder au réseau de France Télécom pour s'y interconnecter. Pour ce faire, les offres régulées sont identiques en métropole et dans les DOM pour le haut débit, la téléphonie et les liaisons louées.

En revanche, pour construire ses offres de détail, l'opérateur devra, en général, acheminer le trafic à l'extérieur du département, soit vers le réseau voix national, soit vers l'Internet mondial. En métropole, l'interconnexion au réseau téléphonique national ou à l'Internet mondial est relativement simple pour les opérateurs alternatifs.

La situation des DOM diffère de celle de la métropole. Compte tenu de l'éloignement, les opérateurs alternatifs doivent utiliser des liaisons satellites (à Mayotte, par exemple)

ou faire acheminer le trafic sur des câbles sous-marins (aux Antilles, par exemple). Les deux solutions ne sont pas substituables, le coût des liaisons satellites étant structurellement élevé pour des performances moindres que celles des câbles.

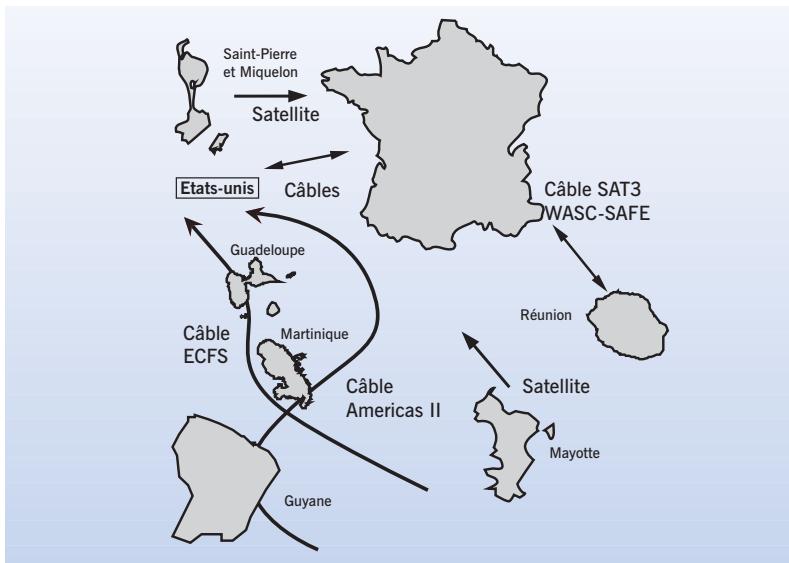
Pour pouvoir offrir une prestation de bout en bout, un opérateur doit (sauf dans le cas de la Réunion) abouter l'ensemble des éléments du réseau, c'est-à-dire offrir :

- ◆ une prestation de transport sur un câble sous-marin : pour cela, un opérateur a besoin soit d'avoir des droits de propriété sur le câble sous-marin, ce qui lui donne droit à une capacité proportionnelle au capital détenu, soit d'acheter au consortium détenant le câble une capacité excédentaire, entre deux stations d'atterrissement ;
- ◆ une prestation de *backhaul* (complément terrestre) : ce sont les liaisons terrestres entre la station d'atterrissement et les points de présence (POP) des opérateurs. Pour offrir cette prestation, un opérateur a besoin d'installer ses propres équipements dans la station d'atterrissement.

La concurrence sur la commercialisation de trafic sur les câbles sous-marins est faible :

- ◆ à la Réunion, France Télécom est en situation de monopole de fait et, pour partie, de droit, pour l'acheminement du trafic sur l'unique câble (SAFE) reliant la Réunion à la métropole ;
- ◆ dans les Caraïbes, il semble que les opérateurs alternatifs pouvaient faire jouer la concurrence entre opérateurs actionnaires du consortium du câble Americas II. Toutefois, France Télécom possède en Martinique, Guyane et Guadeloupe un monopole d'entrée dans les stations d'atterrissement des deux "anciens" câbles (ECFS, construit en 1995, et Americas II, construit en 2000).

Situation avant octobre 2006



La situation concurrentielle dans le bassin Caraïbes devrait évoluer avec la mise en service fin 2006 d'un nouveau câble (GCN), construit dans le cadre du projet Guadeloupe Numérique cofinancé par la Région Guadeloupe, l'Etat et l'Union

européenne. Une délégation de service public a été conclue fin 2004 avec une filiale du groupe Loret en charge de la construction et de l'exploitation du futur câble reliant la Guadeloupe au réseau Internet mondial au niveau de Porto Rico. Inauguré le 3 octobre 2006, le câble GCN promet des prix de gros du transport IP attractifs. En outre, fin décembre 2006, un nouveau câble (MCN) prolongeant le câble GCN jusqu'en Martinique, via la Dominique, a été posé à l'initiative du groupe Loret. Il promet également des tarifs de gros attractifs.

d. Les actions de l'Autorité

Concernant le "transport" du flux au niveau des câbles, l'Autorité avait eu l'occasion d'intervenir à la Réunion pour baisser par dix le prix de gros du trafic sur le câble SAFE à l'occasion d'un règlement de différend en 2004. Une nouvelle baisse des tarifs de gros pratiqués par France Télécom sur le câble SAFE a par ailleurs été annoncée par l'opérateur historique début 2006.

En adoptant sa décision d'analyse des marchés de services de capacité le

21 - Décision de l'ARCEP

**n° 06-0592
du 26 septembre 2006.**

l'Autorité se dote d'un cadre juridique plus complet, couvrant l'outre-mer dans son ensemble. Elle impose en effet à France Télécom les obligations suivantes :

- ◆ orientation vers les coûts du complément terrestre pour les arrivées sur tous les DOM ;
- ◆ orientation de reflet des coûts pour la route métropole-Réunion ;
- ◆ interdiction de pratiquer des prix excessifs pour les autres routes ;
- ◆ obligation de faire droit aux demandes raisonnables, dont les IRU (*indefeasible right of use* ou droits d'usage irrévocables).

2. Les marchés mobiles

a. Les parts de marché des opérateurs mobiles en outre-mer

Les parts de marché des opérateurs mobiles dans la zone Antilles-Guyane, au 31 décembre 2006

Antilles-Guyane	Marché global		Parc prépayé		Parc postpayé	
	total clients	part de marché	clients	part de marché	clients	part de marché
Orange Caraïbe	581 524	59,95	235 711	55,19	345 813	63,68
Digicel AFG	256 683	26,46	123 443	28,90	133 240	24,54
Dauphin	12 632	1,30	11 439	2,68	1 193	0,22
Outremer Telecom	119 250	12,29	56 475	13,22	62 775	11,56
Total	970 089	100,00	427 068	100,00	543 021	100,00

Les parts de marché des opérateurs mobiles à la Réunion, au 31 décembre 2006

La Réunion	Marché global		Parc prépayé		Parc postpayé	
	total clients	part de marché	clients	part de marché	clients	part de marché
Orange Réunion	256 053	28,09	140 861	26,02	115 192	31,12
SRR	655 392	71,91	400 454	73,98	254 938	68,88
Total	911 445	100,00	541 315	100,00	370 130	100,00

Les parts de marché des opérateurs mobiles à Saint-Pierre-et-Miquelon, au 31 décembre 2006

Saint Pierre-et-Miquelon	Marché global		Parc prépayé		Parc postpayé	
	total clients	part de marché	clients	part de marché	clients	part de marché
SPM Telecom	2 823	100,00	815	100,00	2 008	100,00

b. Outremer Telecom déclaré puissant sur le marché de gros de la terminaison d'appel vocal dans la zone Antilles-Guyane

En 2006, l'Autorité a mené une analyse de marché visant à désigner Outremer Telecom comme opérateur puissant sur le marché de gros de la terminaison d'appel vocal sur son propre réseau dans la zone Antilles-Guyane.

Conformément à la recommandation de la Commission européenne du 11 février 2003, l'Autorité avait, en 2004, qualifié de pertinents les marchés de gros de la terminaison d'appel vocal (marché 16) sur chacun des réseaux individuels des opérateurs mobiles en outre-mer (Antilles-Guyane, Mayotte, la Réunion, Saint-Pierre-et-Miquelon). Chaque opérateur mobile a été déclaré puissant sur le marché afférent à la terminaison d'appel sur son réseau pour une période de trois ans (2005-2007).

L'opérateur Outremer Telecom n'ayant pas encore lancé commercialement ses services mobiles à cette date, il n'était donc pas concerné par la régulation alors mise en place. C'est chose faite depuis fin 2004 pour la Guyane et fin 2005 pour la Martinique et la Guadeloupe. Suite à ces ouvertures commerciales, l'Autorité a lancé, en 2006, après avis favorable de la Commission européenne, la procédure de mise en place d'une régulation de la terminaison d'appel de l'opérateur Outremer Telecom qui s'est conclue en mars 2007²².

22 - Décisions de l'ARCEP
n° 07-0277
et n° 07-0278
du 29 mars 2007.

3. Les marchés fixes

Les marchés fixes des télécommunications en outre-mer obéissent aux mêmes règles que celles en vigueur en métropole. Deux faits ont ainsi marqué l'année 2006.

Tout d'abord, l'Autorité a choisi de substituer à la procédure de contrôle individuel préalable des tarifs du service universel, une mesure d'encadrement tarifaire pluriannuel. En effet, la majeure partie des tarifs de communications de l'offre de service universel de France Télécom en outre-mer sont désormais encadrés par un *price cap*, suivant les mêmes principes qu'en métropole²³. Néanmoins, afin de prendre en compte les différences entre la métropole et l'outre-mer, cet encadrement porte sur un panier représentatif spécifique à l'outre-mer. L'Autorité maintient la procédure de contrôle *a priori* sur l'ensemble des prestations de service universel ne faisant pas l'objet de cet encadrement tarifaire.

23 - Voir infra.

Le second fait concerne la vente en gros de l'accès au service téléphonique (VGAST), imposée à France Télécom par l'analyse des marchés de la téléphonie fixe. En effet, la VGAST est disponible sur l'ensemble du territoire national, et en particulier dans les DOM, depuis le deuxième trimestre 2006 pour les accès analogiques et depuis juillet 2006 pour les accès numériques de base ou les groupements d'accès. Cette offre, en donnant la possibilité aux opérateurs alternatifs de proposer à leurs clients un service global de téléphonie couplant accès et communications et en coupant la

maîtrise de l'accès que conservait France Télécom, limite les avantages commerciaux de l'opérateur historique ainsi que l'effet de levier qu'il possédait sur les communications. Ainsi, Outremer Telecom commercialise, depuis le printemps 2006 dans les quatre départements d'outre-mer, des offres de service téléphonique intégrant l'accès et les communications, grâce à la VGAST.

B. La portabilité aux Antilles, en Guyane, à la Réunion et à Mayotte

La portabilité des numéros mobiles est en phase de modernisation dans l'ensemble des départements et collectivités d'outre-mer tout comme en métropole²⁴.

24 - Cf. partie 6, chapitre 5.

Ce processus se caractérise par la mise en place de nouveaux processus client dit "simple guichet" – le client ne s'adresse qu'au nouvel opérateur de son choix, qui prend en charge la souscription de son contrat, sa demande de portabilité et notifie la résiliation du contrat à l'ancien opérateur – dans des délais raccourcis à dix jours maximum.

Cette fonctionnalité a été mise en œuvre pour la première fois le 1^{er} avril 2006 par l'ensemble des opérateurs mobiles de la Martinique, de la Guadeloupe, de la Guyane et des collectivités de Saint-Martin et Saint-Barthélemy (zone Antilles-Guyane)²⁵ et a permis de confirmer auprès des consommateurs de la zone Antilles-Guyane la pertinence des évolutions mises en œuvre.

25 - Cette fonctionnalité sera mise en œuvre en métropole le 21 mai 2007.

Dix mois après le lancement de la portabilité dans cette zone, environ 1 % des clients ont porté leur numéro mobile (soit 10 000 numéros mobiles portés). Seulement 2 % des clients l'ont fait en métropole, plus de trois ans après l'ouverture du système de "double guichet". Le succès auprès des clients d'un processus simple et rapide semble donc avéré.

Concernant le département de la Réunion et la collectivité départementale de Mayotte, les opérateurs mobiles travaillent à la mise en œuvre, à compter du 1^{er} juillet 2007, d'un processus de portabilité des numéros mobiles comparable à celui qui sera mis en œuvre en métropole le 21 mai 2007.

C. Le price cap de service universel spécifique aux DOM

En 2006, l'Autorité a imposé à France Télécom, opérateur de service universel, une mesure d'encadrement pluriannuel d'un panier de tarifs de communications²⁶.

26 - Décision de l'ARCEP n° 06-0725 du 25 juillet 2006.

Ce *price cap* s'applique, jusqu'en 2008, aux appels d'un abonné représentatif ayant choisi l'offre de service universel de l'opérateur.

27 - Les départements d'outre-mer (Réunion, Guadeloupe, Martinique, Guyane), la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon et la collectivité départementale de Mayotte.

Toutefois, des différences notables existent dans la consommation d'un abonné ayant choisi l'offre de service universel selon qu'il se situe en métropole ou en outre-mer²⁷. Elles portent notamment sur des profils de consommation spécifiques, dont la durée de communication, la répartition heures creuses/heures pleines et la destination des appels. Ainsi, afin de prendre en compte les différences métropole-outre-mer, deux paniers ont-ils été intégrés à l'encadrement tarifaire : un pour la métropole et un spécifique à l'outre-mer. Ce dernier est composé des appels fixes locaux, des appels

fixes entre DOM, des appels vers les mobiles des DOM, des appels vers les fixes de métropole et des appels vers les mobiles de métropole.

Le prix moyen annuel du panier outre-mer évoluera chaque année au plus au rythme de l'indice des prix à la consommation diminué de 3 % et diminué des baisses des charges externes d'interconnexion et d'accès (notamment les terminaisons d'appel des mobiles).

L'encadrement pluriannuel garantit au client final en outre-mer de l'offre de service universel – offre par défaut de France Télécom – de bénéficier de baisses régulières de ses tarifs de communications et notamment de bénéficier d'une répercussion intégrale des baisses de terminaison d'appel mobile imposées par l'Autorité. Cela lui permet également de profiter d'une partie des gains de productivité de l'opérateur historique qui ne sont pas ainsi réservés aux seuls gros consommateurs.

D. L'évolution du plan de numérotation et la modernisation de l'offre de service universel à Mayotte

1. L'évolution du plan de numérotation

En mars 2006, l'Autorité a engagé la modernisation du plan de numérotation téléphonique national dans la collectivité départementale de Mayotte. En accord avec les opérateurs concernés, cette modernisation a consisté à migrer vers un plan de numérotation à dix chiffres (au lieu de six actuellement), puis à quitter le code pays 269 pour intégrer ce territoire au code pays 262 (France de l'océan Indien).

Mayotte ne disposait en effet que de 200 000 numéros potentiels. Sur ce parc, il ne restait que 30 000 numéros attribuables aux opérateurs présents sur ce territoire et aux futurs opérateurs mobiles qui auraient souhaité s'y déployer. De plus, du fait du faible nombre de numéros attribuables, les numéros fixes et mobiles ne se distinguaient pas facilement.

L'Autorité souhaitait également rattacher la collectivité départementale de Mayotte au code pays 262, qui représente la France dans l'océan Indien. En effet, pour des raisons historiques, Mayotte partageait le code pays 269 avec la République fédérale islamique des Comores. Le code pays 262 desservira ainsi, à terme, la Réunion, les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF), et Mayotte.

Notons que les ressources en numérotation de Mayotte resteront bien individualisées par rapport à celles des autres territoires. Vus de la métropole et des autres DOM, les premiers chiffres des numéros fixes mahorais resteront 0 2 6 9. Les premiers chiffres des numéros mobiles de cet archipel deviendront 0 6 3 9. Ceux de la Réunion et des TAAF resteront 0 2 6 2 (pour les fixes) et 0 6 9 2 ou 0 6 9 3 (pour les mobiles).

2. La modernisation de l'offre de service universel

Depuis le 2^e semestre 2006, Mayotte est rattachée à la plaque de tarification de la Réunion. Le système de la tarification à la seconde est donc désormais appliqué aux communications téléphoniques au départ de Mayotte. Ces communications étaient auparavant tarifées en cadence d'envoi d'impulsions.

Avec cette évolution, l'ensemble de la tarification appliquée à Mayotte par France Télécom a été refondue et simplifiée. Cette mesure a pour effet d'aligner le tarif de base des communications téléphoniques (hors taxes) au départ de Mayotte sur celui au départ de la Réunion, à l'exception des communications vers les Comores qui bénéficient d'un tarif plus avantageux au départ de Mayotte. Les frais de mise en service lors de l'ouverture d'une ligne téléphonique ainsi que le prix de l'abonnement téléphonique de base ("abonnement principal") ont également été modifiés.

Ces évolutions se sont notamment traduites par :

- ◆ une baisse des frais de mise en service de 40% et une hausse du prix de l' "abonnement principal" de 12 %;
- ◆ une baisse sensible du prix moyen des communications locales, vers la métropole et des communications internationales.

L'Autorité a également vérifié auprès de l'opérateur historique que la facture téléphonique moyenne pour les clients de Mayotte évoluait à la baisse sur le marché résidentiel.

10 Les autres compétences de l'Autorité

1.	Les licences et le contrôle des obligations des opérateurs	379
	A. Le régime déclaratif	379
	B. Les droits et les obligations des opérateurs	382
	C. Le contrôle des obligations par l'ARCEP	387
2.	Le service universel des télécommunications	389
	A. Le service universel et l'opérateur de service universel	389
	B. Le financement du service universel	392
	C. Le rôle de l'Autorité	394
	D. Les litiges en cours	398
	E. Le contrôle des tarifs du service universel en 2006	399
3.	L'action de l'Autorité à l'international	401
	A. L'UIT et l'UPU	401
	B. La Conférence européenne des administrations des postes et télécommunications (CEPT)	404
	C. L'ETSI	405
	D. L'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE)	406
	E. Coopération et voyages d'études	406

PARTIE
I

PARTIE
2

PARTIE
3

PARTIE
4

PARTIE
5

PARTIE
6

PARTIE
7

PARTIE
8

PARTIE
9

PARTIE
10

PARTIE
11

Les licences et le contrôle des obligations des opérateurs

Opérateurs et obligations

Le code des postes et des communications électroniques définit un opérateur comme “*toute personne physique ou morale exploitant un réseau de communications électroniques ouvert au public ou fournissant au public un service de communications électroniques*¹”.

Les opérateurs sont, aux termes des dispositions du code, soumis à des obligations en matière de réseaux et de services ainsi qu'à des obligations financières (taxes et redevances) dont le montant est intégralement reversé au budget général de l'Etat².

L'ARCEP s'assure qu'ils respectent ces obligations et a le pouvoir de les sanctionner en cas de manquement aux dispositions législatives et réglementaires qui régissent leur activité ou aux décisions prises pour en assurer la mise en œuvre³.

A l'occasion de la réunion du Comité des réseaux d'initiative publique (CRIP)⁴ qui s'est tenue le 15 mars 2007, l'Autorité a publié un document qui explicite clairement les droits et obligations des opérateurs et fournisseurs de services⁵.

1 - Cf. article L.32 15° du CPCE.

2 - Cf. partie 2, chapitre 2, C.

3 - Cf. article L.36-7 du CPCE.

4 - Cf. partie 9, chapitre 2, B.

5 - Guide juridique pour les opérateurs locaux et les collectivités, ARCEP, 2007, disponible sur le site Internet de l'Autorité : www.arcep.fr.

A. Le régime déclaratif

La loi du 9 juillet 2004⁶ a modifié considérablement le cadre réglementaire applicable en France, non seulement du point de vue du régime d'autorisation lui-même mais également en ce qui concerne le périmètre des acteurs soumis à déclaration.

Ainsi, l'article L. 33-1 du CPCE dispose que l'établissement et l'exploitation des réseaux ouverts au public et la fourniture au public des services de communications électroniques sont libres, sous réserve d'une déclaration préalable auprès de l'Autorité.

6 - Loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle, JO du 10 juillet 2004.

Le régime d'encadrement préalable de la liberté d'exercice des activités de télécommunications (autorisation) a donc cédé la place à un régime où la liberté s'exerce immédiatement sur simple déclaration.

Toutefois, le régime d'autorisation est maintenu en ce qui concerne les ressources rares (fréquences et numéros).

1. Qui est soumis à déclaration ?

Doivent se déclarer opérateurs auprès de l'Autorité toute personne ou entité qui exploite un réseau de communications électroniques ouvert au public ou fournit au public des services de communications électroniques.

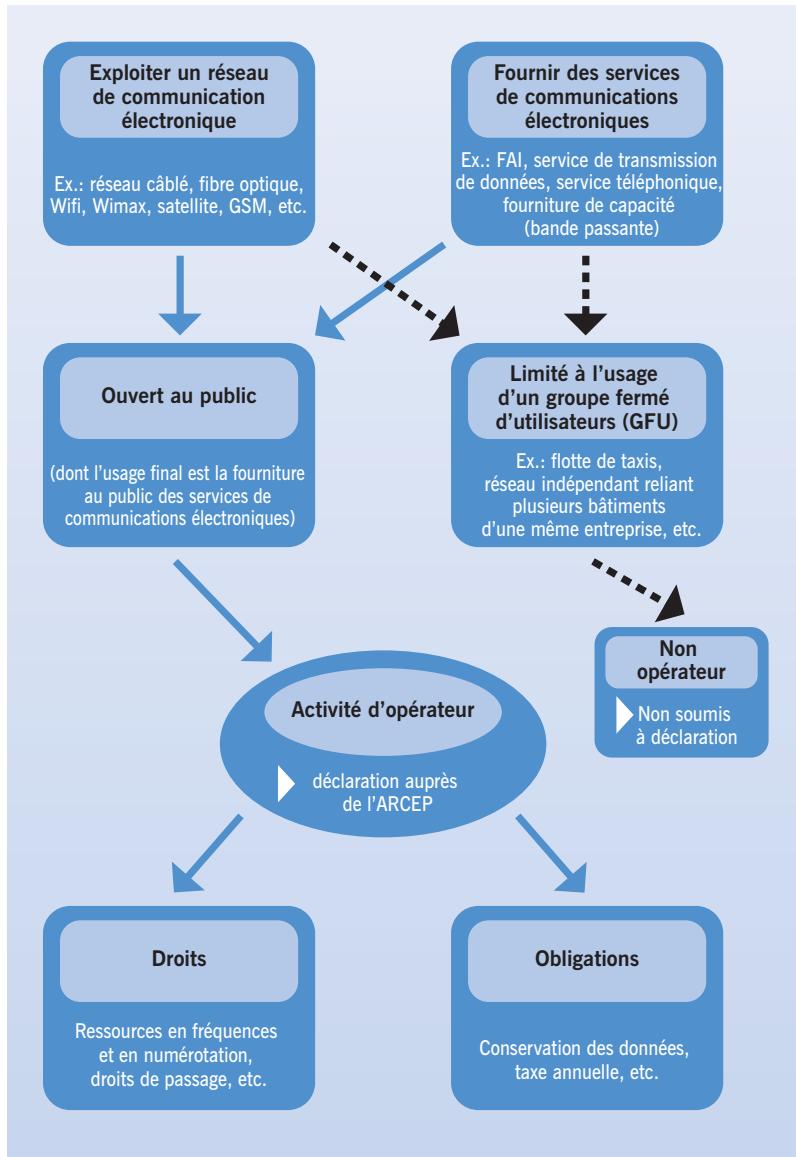
Elle a également élargi le périmètre du régime déclaratif à de nouvelles activités, notamment :

- ◆ l'exploitation de réseaux assurant la diffusion ou utilisés pour la distribution de services de communication audiovisuelle (faisceaux hertziens, câble, satellites...);
- ◆ la fourniture de services de communications électroniques au public autres que le service téléphonique :
 - la fourniture de services de transmission de données ;
 - la fourniture de services d'agrégation de SMS ;
 - la fourniture de services d'accès à Internet ;
 - la fourniture de services de location de capacité ;
 - la fourniture de services de location de liaisons louées.

2. Les acteurs exemptés de déclaration préalable

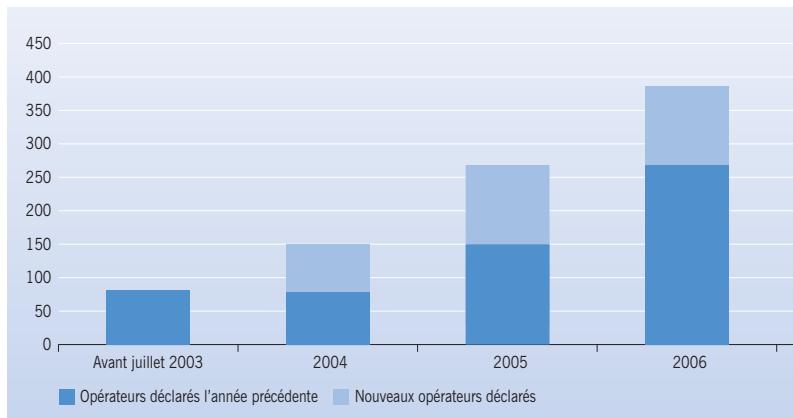
Ce sont les acteurs n'intervenant pas dans l'émission, la réception ou la transmission des signaux constitutifs de la communication électronique. Ils peuvent ou non assurer la gestion d'une clientèle. Il s'agit notamment :

- ◆ des acteurs ayant un rôle purement commercial, tels les réseaux de distribution qui mettent leur force de vente à la disposition des opérateurs ;
- ◆ des exploitants de réseaux internes, c'est-à-dire "*entièrement établis sur une même propriété, sans emprunter ni le domaine public – y compris hertzien – ni une propriété tierce*". Ainsi, les réseaux établis par exemple dans les hôtels et les centres commerciaux privés sont exempts de déclaration ;
- ◆ des acteurs de l'Internet ayant des activités d'hébergeurs de sites, gestionnaires de portails, attributaires de noms de domaine, créateurs de sites web, éditeurs de contenus sur Internet n'auront pas lieu de déclarer leur activité auprès de l'Autorité ;
- ◆ des fournisseurs d'infrastructures inactives (fibre noire) ;
- ◆ des installateurs de réseaux qui n'assurent pas l'exploitation de ceux-ci ;
- ◆ des réseaux indépendants.



3. L'évolution du nombre d'opérateurs déclarés

Progression du nombre d'opérateurs déclarés depuis 2004



⁷ - Cf. partie 2, chapitre 2, B.

Au 31 décembre 2006, 398 opérateurs étaient autorisés ou déclarés⁷.

L'augmentation du nombre d'opérateurs déclarés s'explique principalement par le fait que la loi du 9 juillet 2004 intègre dans le périmètre de la déclaration des activités jusqu'alors exercées librement et sans aucune formalité auprès de l'ARCEP⁸.

⁸ - Cf. supra.

En 2006, les nouveaux opérateurs déclarés comptent pour près d'un tiers du nombre total des acteurs déclarés.

B. Les droits et les obligations des opérateurs

1. Les droits dont bénéficient les opérateurs

La qualité d'opérateur confère un statut juridique permettant de faire valoir certaines prérogatives tant à l'égard des autres opérateurs qu'à l'égard de l'Autorité de régulation.

Les opérateurs bénéficient ainsi notamment des droits suivants :

- ◆ **droit à l'interconnexion** : les exploitants de réseaux ouverts au public font droit aux demandes d'interconnexion présentées par les autres exploitants de réseaux ouverts au public pour leur permettre de fournir au public des services de communications électroniques⁹. Tout cas de refus d'interconnexion doit faire l'objet d'une motivation précise.
- ◆ **droit d'utiliser des fréquences** : tout opérateur peut utiliser des fréquences gérées par l'ARCEP, qu'elles nécessitent une autorisation individuelle (GSM, UMTS, Wimax, etc.) ou qu'elles fassent l'objet d'une simple déclaration préalable, sous certaines conditions techniques et réglementaires (bandes 2,4 GHz et 5 GHz). Les opérateurs ont aussi la possibilité de céder ou de mettre à disposition d'autres utilisateurs certaines fréquences dont ils seraient titulaires¹⁰.
- ◆ **droit d'utiliser des numéros** : l'Autorité attribue aux opérateurs qui le demandent, par le biais d'une décision d'autorisation, des préfixes et des numéros, des blocs de numéros ou encore les codes utilisés pour l'acheminement des communications électroniques qui ne relèvent pas du système d'adressage d'Internet.

⁹ - Article L. 34-8 II du CPCE.

¹⁰ - Cf. partie 8, chapitre 1, A.

- ◆ droit de saisir l'ARCEP d'une demande de règlement de différend : la qualité d'opérateur de communications électroniques permet de saisir l'ARCEP afin qu'elle tranche certains litiges survenus entre exploitants de réseaux ouverts au public ou fournisseurs de services de communications électroniques ;
- ◆ droit de saisir l'ARCEP d'une demande d'ouverture d'une procédure de sanction : à la demande d'un opérateur, l'Autorité est en mesure de sanctionner les exploitants de réseaux ou les fournisseurs de services de communications électroniques en cas de manquement aux dispositions législatives et réglementaires qui régissent leur activité ou aux décisions prises pour en assurer la mise en œuvre ;
- ◆ droits de passage sur le domaine public et servitudes de passage sur les propriétés privées : afin d'installer et d'exploiter leurs réseaux, les exploitants de réseaux ouverts au public disposent d'un droit de passage sur le domaine public routier. Sur le domaine public non routier, l'accès des exploitants des opérateurs donne lieu à un conventionnement. Les exploitants de réseaux ouverts au public bénéficient également de servitudes de passage sur les propriétés privées¹¹ ;
- ◆ conservation des données techniques pour les besoins de la facturation et la sécurité des réseaux : la conservation des données se fera dans le respect du principe de protection de la vie privée des utilisateurs de réseaux et services de communications électroniques¹². Dans la mesure où il ne s'agit que de données techniques, elles ne peuvent porter sur le contenu des correspondances échangées ou des informations consultées ;
- ◆ garantie du secret des données transmises à l'ARCEP par les opérateurs : les informations que les opérateurs transmettent à l'ARCEP ne peuvent être divulguées à des tiers que dans des cas limitativement prévus (possibilité de consulter les conventions d'accès et d'interconnexion dans les conditions de l'article D. 99-6 du code) et, en toute circonstance, dans le strict respect du secret des affaires ;
- ◆ droit d'exercice du recours contentieux : toutes les décisions prises par l'ARCEP peuvent faire l'objet d'un recours devant le juge compétent, sous réserve de remplir les conditions relatives à l'intérêt pour agir¹³.

*11 - Article L. 45-1
du CPCE.*

*12 - Conformément aux
dispositions de la loi
du 6 janvier 1978 relative
à l'informatique,
aux fichiers et aux libertés.*

*13 - Cf. partie 2,
chapitre 2, B, 3.*

Tableau récapitulatif des droits reconnus aux opérateurs de communications électroniques

Les articles mentionnés sont ceux du code des postes et des communications électroniques (CPCE).

Exploitants de réseaux de communications électroniques ouverts au public	Fournisseurs de services de communications électroniques
Interconnexion (article L. 34-8)	Sans objet
Autorisation d'utilisation des fréquences (articles L. 42-1 et sq.)	Sans objet
Autorisation d'utilisation des numéros (article L. 44)	Autorisation d'utilisation des numéros (article L. 44)

Droits de passage (article L. 45-1, L. 47 et L. 48)	Sans objet
Saisine de l'ARCEP en matière de règlement des différends (article L. 36-8)	Saisine de l'ARCEP en matière de règlement des différends (article L. 36-8)
Saisine de l'ARCEP en matière de procédure de sanction (article L. 36-11)	Saisine de l'ARCEP en matière de procédure de sanction (article L. 36-11)
Garantie du secret des informations confiées à l'ARCEP (articles L. 131 et L. 132)	Garantie du secret des informations confiées à l'ARCEP (articles L. 131 et L. 132)
Conservation des données techniques pour les besoins de la facturation et la sécurité des réseaux (articles L. 34-1 I, III, et R. 10-14)	Conservation des données techniques pour les besoins de la facturation et la sécurité des réseaux (articles L. 34-1 I, III, et R. 10-14)
Droit d'exercice du recours contentieux	Droit d'exercice du recours contentieux

2. Les principales obligations qui pèsent sur les opérateurs

En contrepartie des droits dont ils disposent, les opérateurs sont soumis à des obligations financières ainsi qu'à des obligations de nature technique.

a. Les obligations pénales

Trois catégories d'obligations financières s'imposent aux opérateurs :

- ◆ le paiement d'une taxe administrative : le montant de la taxe administrative dépend du chiffre d'affaires de l'opérateur¹⁴. Les opérateurs dont le chiffre d'affaires annuel est inférieur à un million € hors taxes en sont exonérés ;

Le tableau ci-dessous présente, en fonction de la situation des opérateurs, le montant annuel de la taxe.

Description du cas	Montant de la taxe annuelle	Remarques
Chiffre d'affaires inférieur à 1 million €	0 €	Justificatif à fournir
Chiffre d'affaires compris entre 1 million € et 2 millions €	Chiffre d'affaires divisé par 50 moins 20 000 €	Justificatif à fournir
Opérateurs exerçant à titre expérimental une activité décrite à l'article L. 33-1 du CPCE (durée limitée à trois ans)	0 €	L'ARCEP valide le caractère expérimental d'une activité

Modulation des montants indiqués ci-dessus		
Opérateurs figurant sur l'une des listes prévues au 8° de l'article L. 36-7 du CPCE et dont le CA est supérieur à 800 millions €	Montant multiplié par quatre	Opérateurs réputés exercer une influence significative sur l'un des marchés des communications électroniques (article L. 37-1 et sq. du CPCE)
Opérateurs dont l'activité est limitée aux départements d'outre-mer ou couvre au plus un département métropolitain	Montant divisé par deux	

N.B. : 1. le chiffre d'affaires s'entend hors taxes, lié aux activités de communications électroniques mentionnées à l'article L. 33-1 du CPCE.

2. En ce qui concerne les réseaux locaux radioélectriques (RLAN), le caractère expérimental qui leur est reconnu exonère les opérateurs du paiement de la taxe administrative.

- ◆ le paiement de taxes et de redevances en contrepartie de l'utilisation de ressources rares : l'utilisation de numéros donne lieu au paiement d'une taxe tandis que, s'agissant des fréquences, les titulaires d'autorisations sont soumis au paiement d'une redevance ;

N. B. : la recette de l'ensemble de ces taxes et redevances est perçue par l'ARCEP avant d'être intégralement reversée au budget général de l'Etat¹⁵.

15 - Cf. partie 2, chapitre 2, C.

- ◆ la contribution au financement du fonds de service universel : le montant du financement du service universel dû par les opérateurs est calculé au prorata de leur chiffre d'affaires¹⁶. Sont exonérés de cette contribution les opérateurs dont le chiffre d'affaires est inférieur à cinq millions €¹⁷. La gestion comptable et financière du fonds est assurée par la Caisse des dépôts et consignations.

16 - Cf. article L.35-3 du CPCE.

17 - Cf. article R.20-39 (2°) du CPCE.

b. Les obligations de nature technique

Le code des postes et des communications électroniques prévoit une liste d'obligations que les opérateurs sont tenus de respecter. A partir de cette base commune, le cadre réglementaire s'adapte et doit être complété selon qu'il s'agit d'opérateurs fournissant le service téléphonique ou d'opérateurs fournissant des services de communications électroniques au public.

Dans ce cadre, un opérateur exploitant un réseau et fournissant des services peut être soumis à la fois aux dispositions applicables aux réseaux ouverts au public et au régime juridique en vigueur en matière de services de communications électroniques.

De même, s'il fournit un service téléphonique au public, il répondra des obligations concernant à la fois les services de communications électroniques et l'activité de fourniture du service téléphonique.

Répartition des principales obligations des opérateurs par nature de l'activité

Les articles mentionnés sont ceux du CPCE.

Obligations opposables à tous les opérateurs

- Article D. 98-4 : Permanence, qualité et disponibilité des réseaux et services
- Article D. 98-5 III : Sécurité des communications
- Article D. 98-6 : Normes et spécifications du réseau et des services
- Article D. 98-7 : Prescriptions exigées par l'ordre public, la défense nationale et la sécurité publique
- Article D. 98-8 : Acheminement et localisation des appels d'urgence
- Article D. 98-11 : Contrôle par l'ARCEP
- Article D. 98-12 : Protection et information du consommateur
- Articles L. 34-1, L. 34-1-1, R.10-12 et sq. : Conservation et communication des données relatives au trafic dans le cadre de la poursuite des infractions pénales et de la lutte contre le terrorisme
- Article L. 44 : Numérotation, portabilité

Obligations supplémentaires à la charge des exploitants de réseau	Obligations supplémentaires à la charge des fournisseurs du service téléphonique	Obligations supplémentaires à la charge des fournisseurs de services de communications électroniques (y compris service téléphonique)	Obligations supplémentaires à la charge des opérateurs qui affectent des numéros à leurs abonnés
Article D. 98-10 : règles relatives à l'interopérabilité des services	Article D. 98-5 II 3, 4 et 5 : règles relatives à l'identification de la ligne Article D.98-9 : équivalence de traitements des opérateurs internationaux Article R. 10-13 II : en plus des données conservées par tout opérateur, le fournisseur du service téléphonique conserve les informations techniques permettant d'identifier l'origine de l'appel et la localisation de la communication	Article D.98-5 I et II 1,2 : secret des correspondances et traitement des données à caractère personnel	Article L.34 : mise à disposition des listes d'abonnés

C. Le contrôle des obligations par l'ARCEP

L'Autorité veille à ce que les opérateurs respectent les obligations auxquelles ils sont soumis¹⁸.

18 - Cf. article L. 36-7 (3°) du CPCE.

1. Les moyens de contrôle prévus par le code

Les opérateurs doivent fournir à l'Autorité des éléments chiffrés relatifs à l'exploitation de leur réseau et à la fourniture des services de communications électroniques¹⁹.

19 - Article D. 98-11 du CPCE.

Ces informations financières, commerciales et techniques permettent à l'ARCEP de veiller à ce que l'ensemble des opérateurs respecte effectivement les prescriptions du CPCE. Elles lui sont notamment utiles pour la collecte des taxes et des redevances²⁰ ou encore pour calculer les contributions des opérateurs au financement du service universel.

20 - Voir supra.

L'ARCEP peut aussi obtenir communication, sur le fondement d'une demande proportionnée et motivée, des conventions d'interconnexion, d'accès et d'acheminement du trafic, des conventions d'occupation du domaine public non routier ou encore des conventions définissant les conditions techniques et financières de la location, entre opérateurs, de fibres nues situées sur le domaine public.

De même, les opérateurs sont tenus de fournir à l'ARCEP certaines informations concernant les conditions d'utilisation des ressources en fréquences et en numérotation²¹.

21 - Voir infra.

Ce recueil d'informations a aussi pour objectif d'éclairer l'ARCEP dans la mise en œuvre des compétences qu'elle exerce au titre de l'analyse des marchés pertinents des communications électroniques²².

22 - Article L. 37-1 et sq. du CPCE.

2. Le contrôle des conditions d'utilisation des fréquences

Conformément aux dispositions du code, les opérateurs sont tenus de fournir à l'ARCEP certaines informations sur les conditions d'utilisation des fréquences, en particulier des informations destinées à vérifier la réalité du déploiement et l'étendue de la zone de couverture²³.

23 - Cf. partie 9, chapitre 1, B.

En 2006, l'Autorité a procédé au contrôle des obligations de déploiement du réseau UMTS des opérateurs Orange France et SFR. En effet, en 2004, les deux opérateurs s'étaient engagés à couvrir 58% de la population métropolitaine en 3G au 31 décembre 2005. L'ARCEP a alors pu constater que, début 2006, SFR couvrait 60% de la population et Orange France, 58 %.

D'autres contrôles seront effectués par l'Autorité pour veiller au respect des engagements pris par les trois opérateurs mobiles métropolitains, en termes de déploiement de la 3G :

- ◆ nouveaux engagements visant à couvrir 70% de la population, avant la fin 2007 pour SFR et avant la fin 2008 pour Orange ;
- ◆ obligations de déploiement de Bouygues Telecom, qui s'est engagé, en 2005, à ouvrir son service 3G en avril 2007 sur une zone représentant 20% de la population.

Par ailleurs, l'ARCEP s'assurera, en 2007, que les opérateurs de boucle locale, en particulier les opérateurs Wimax, respecteront effectivement les obligations liées aux autorisations qui leur ont été délivrées en juillet 2006²⁴.

24 - Cf. partie 8, chapitre 1, B.

Le service universel des télécommunications

A. Le service universel et l'opérateur de service universel

Les travaux menés en 2006 ont été consacrés à l'application du cadre réglementaire fixé en 2004²⁵.

1. Que recouvre le service universel ?

Le service universel est l'une des trois composantes du service public en matière de télécommunications, avec la fourniture de services obligatoires de communications électroniques²⁶ et des missions d'intérêt général²⁷.

Les prestations de service universel sont assurées sur l'ensemble du territoire. Il s'agit :

- ◆ du service téléphonique qui couvre l'installation et l'opération, pour toute personne le demandant, d'un raccordement fixe au réseau ouvert au public, et la fourniture, sur ce raccordement, d'un service téléphonique de qualité, à un tarif abordable. Il inclut également la fourniture d'une offre de réduction de la facture téléphonique à destination de certaines catégories d'abonnés ;

25 - L'année 2004 a en effet été marquée par la publication, au Journal officiel du 1^{er} janvier 2004, de la loi n° 2003-1365 du 31 décembre 2003 relative aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom, transposant la directive européenne "service universel" du 7 mars 2002. Comme dans la loi de réglementation des télécommunications de 1996, le législateur a réaffirmé toute l'importance qu'il attachait au service public des communications électroniques qui est défini à l'article L. 35 du CPCE et particulièrement au service universel.

26 - Les services obligatoires sont les services d'accès au réseau numérique à intégration de services, de liaisons louées, de commutation de données par paquets, avancées de téléphonie vocale, télex, qui doivent être fournis sur l'ensemble du territoire par le prestataire du service téléphonique du service universel.

27 - Notamment en matière de défense et de sécurité, de recherche publique et d'enseignement supérieur.

- ◆ de l'annuaire universel et le service universel de renseignements qui couvrent la fourniture d'un service de renseignements et d'un service d'annuaire électronique à un tarif abordable, ainsi que la distribution gratuite d'un annuaire imprimé à tout abonné au service de téléphonie public ;
- ◆ de la publiphonie qui couvre l'installation et l'entretien de cabines téléphoniques sur le domaine public, ainsi que la fourniture, dans ces cabines, d'un service téléphonique de qualité à un tarif abordable.

Chacune de ces trois composantes comprend des mesures en faveur des utilisateurs handicapés de façon à leur garantir un accès équivalent à l'accès dont bénéficient les autres utilisateurs, dans la limite des technologies disponibles pouvant être mises en œuvre à un coût raisonnable.

2. Les obligations du ou des opérateurs en charge du service universel

28 - Ces indicateurs

comprennent ceux de la directive européenne "service universel".

29 - Ils mettent ces informations régulièrement à jour dans toutes leurs agences commerciales et tous leurs points de contact avec les clients, ainsi que par un moyen électronique accessible en temps réel à un tarif raisonnable et assurent aux utilisateurs handicapés un accès à ces informations adapté à leur handicap.

30 - Ils sont tenus d'informer six mois à l'avance pour les conditions et les délais de résiliation ou de modification, dix-huit mois à l'avance dans le cas de modifications techniques entraînant des remplacements ou des adaptations significatives des installations connectées au réseau et huit jours à l'avance pour les nouvelles offres relevant du service universel et les modifications des offres existantes autres que tarifaires.

31 - Voir infra.

32 - Article L.35-2 du CPCE.

L(es) opérateur(s) chargé(s) de fournir une ou plusieurs de ces composantes doit(vent) :

- ◆ se conformer aux obligations de qualité de service et publier les valeurs des indicateurs²⁸ de qualité de service fixés par leur cahier des charges ;
- ◆ établir un catalogue des tarifs pour le service universel et les services obligatoires ;
- ◆ communiquer leurs tarifs au ministre et à l'ARCEP au moins huit jours avant leur application ;
- ◆ informer²⁹ les utilisateurs de leur offre de service universel, des tarifs correspondants et de leurs éventuelles modifications, suspensions ou suppressions ;
- ◆ ne modifier les conditions matérielles d'utilisation d'une des prestations de service universel qu'après information des utilisateurs³⁰ ;
- ◆ séparer, au titre de l'offre et de la facturation, ainsi que dans le contrat conclu avec l'utilisateur, ce qui relève, d'une part, du service universel et, d'autre part, des autres services.

Les tarifs des offres associées à la fourniture de l'une des composantes du service universel sont fixés par l'opérateur qui en a la charge, dans le respect des principes de transparence, de non-discrimination et d'orientation vers les coûts. Ces tarifs ne dépendent pas de la nature de l'usage que les utilisateurs font des services, dès lors que les conditions dans lesquelles les services sont fournis ne sont pas affectées. Ils sont notamment établis de manière à éviter une discrimination fondée sur la localisation géographique de l'utilisateur. Les tarifs des prestations de service universel sont contrôlés par l'ARCEP qui homologue les changements proposés par les prestataires ou fixe un encadrement tarifaire pluriannuel³¹.

3. La désignation du ou des opérateurs prestataires du service universel

Peut être chargé de fournir l'une des composantes du service universel "tout opérateur en acceptant la fourniture sur l'ensemble du territoire national et capable de l'assurer³²".

La désignation de l'opérateur ou des opérateurs en charge du service universel est faite par le ministre en charge des communications électroniques, par appel à

candidatures (un par composante) portant sur les conditions techniques et tarifaires ainsi que, le cas échéant, le coût net de fourniture de ces prestations.

Cette procédure permet de mettre en concurrence chacune des prestations de service universel. Elle limite également le coût du service universel puisque les coûts nets pris en compte pour l'évaluation du coût du service universel ne pourront être supérieurs aux engagements pris dans le cadre des réponses à l'appel à candidatures.

Suite à l'appel à candidatures du 12 novembre 2004, France Télécom a été désigné³³ par le ministre en mars 2005 comme le prestataire chargé du service universel pour chacune des trois composantes : jusqu'en mars 2009 (durée de quatre ans) pour le service téléphonique et pour la publiphonie ; jusqu'en mars 2007 (durée de deux ans) pour la troisième composante (annuaire universel et de service universel de renseignements).

Début 2007, après un nouvel appel à candidatures³⁴, France Télécom a été désigné par arrêté du ministre comme le prestataire responsable de la composante d'annuaire universel et de service universel de renseignements le 29 mars 2007, pour une durée de deux ans.

33 - Trois arrêtés portant désignation de l'opérateur chargé de fournir le service universel (un par composante) ont été pris par le ministre chargé des communications électroniques en date du 3 mars 2005.

34 - Publié au JO du 25 janvier 2007.

4. Les tarifs sociaux et le "pay or play"

a. Certains clients éligibles ont droit à une réduction sociale tarifaire

Le service universel "est fourni [par son ou ses prestataires désignés] dans des conditions tarifaires et techniques prenant en compte les difficultés spécifiques rencontrées dans l'accès au service téléphonique par certaines catégories de personnes en raison notamment de leur niveau de revenu ou de leur handicap"³⁵.

Avant le 1^{er} novembre de chaque année, le ministre fixe par arrêté le montant mensuel de la réduction sociale tarifaire pour l'année suivante, après avis de l'ARCEP. Ces tarifs sociaux doivent se traduire par une réduction de la facture téléphonique des clients éligibles³⁶.

35 - Article L.35-1 du CPCE.

36 - Article R.20-34 I du CPCE.

Est client éligible toute personne qui perçoit le revenu minimum d'insertion, l'allocation de solidarité spécifique ou l'allocation aux adultes handicapés. Il reçoit ainsi directement de l'organisme social dont il dépend (Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF), Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (UNEDIC) ou la Caisse centrale de mutualité sociale agricole (CCMSA)) une attestation à compléter pour obtenir, auprès de certains opérateurs, une réduction de sa facture. Si l'attestation n'est pas reçue directement, le client doit s'adresser à son organisme de rattachement pour l'obtenir. La réduction sociale tarifaire est effective dans un délai d'un à deux mois à compter de l'envoi de l'attestation complétée par le bénéficiaire.

37 - Selon l'interprétation stricte faite par la Direction générale des entreprises.

38 - Article L.35-3 du CPCE.

La réduction et la compensation associée sont augmentées de 4 € HT (5 € TTC) supplémentaires par mois³⁷ pour certains clients éligibles.

39 - Sous réserve que ce service soit similaire à celui défini dans la première composante du service universel et ainsi qualifiable de "prestation de service universel".

40 - Article R.20-34 du CPCE.

b. La compensation des tarifs sociaux

Le prestataire du service universel doit faire une offre de réduction tarifaire³⁸. Mais d'autres opérateurs ont également la possibilité de proposer à leurs clients des tarifs sociaux pour leur offre d'accès au service téléphonie³⁹ : l'opérateur doit alors, à son initiative, en faire la demande au ministre⁴⁰. Suite à l'autorisation du ministre, il peut

obtenir une compensation, par le fonds de service universel, des frais engagés au titre de la réduction sociale tarifaire, jusqu'à un seuil limite⁴¹. En 2006, un seul opérateur, la société Erenis, avait fait cette demande.

◆ France Télécom

En tant que prestataire désigné par le ministre de la première composante du service universel, le téléphone, France Télécom doit offrir une réduction sociale tarifaire.

France Télécom s'est ainsi engagée à offrir un tarif social d'abonnement stable de 6,49 € TTC par mois (contre 15 € TTC par mois pour un abonnement "standard", depuis le 4 juillet 2006). Le tarif social d'abonnement est même ramené à 1,71 € TTC par mois pour certains invalides de guerre⁴².

41 - La hauteur maximale de la réduction sociale tarifaire est fixée annuellement par le ministre.

42 - Une majoration de réduction est consentie à cette catégorie de bénéficiaire.

43 - Arrêté du 18 octobre 2006, publié au JO du 17 novembre 2006.

44 - Avis de l'ARCEP n° 06-0726 du 12 septembre 2006, sous les réserves formulées en VI.

45 - La société Erenis a adressé le 18 août 2006, simultanément au ministre chargé des communications électroniques et à l'ARCEP, une demande afin de pouvoir proposer à ses abonnés une réduction de leur facture téléphonique, dans le cadre de l'article R. 20-34 du CPCE.

46 - Article L.35-3 du CPCE.

47 - Wanadoo, Club Internet, etc.

48 - Transpac, etc.

49 - En particulier les services 118.

50 - Debitel, NRJ Mobile, etc.

51 - Wengo, etc.

52 - Cf. article L.35-3-II du CPCE.

53 - Article R.20-39 (2°) du CPCE.

Pour 2006, les réductions consenties par France Télécom sont ainsi compensées par le fonds de service universel à hauteur de 5,04 € TTC par mois (9,82 € TTC par mois pour certains invalides de guerre), France Télécom prenant à sa charge le reste de la réduction.

◆ Erenis

La société Erenis avait été autorisée, par arrêté du ministre⁴³, après un avis favorable⁴⁴ de l'Autorité, à pouvoir bénéficier d'une compensation du fonds de service universel pour son offre de tarif social⁴⁵.

Elle a renoncé à cette autorisation en avril 2007.

B. Le financement du service universel

1. Les contributeurs au fonds de service universel

Aux termes de la loi, ce sont les opérateurs qui financent le coût net du service universel⁴⁶. Outre les opérateurs fixes et mobiles, contribuent donc au fonds de service universel les fournisseurs d'accès Internet⁴⁷, les fournisseurs de transport de données⁴⁸, les fournisseurs de services de renseignements⁴⁹, les fournisseurs de cartes téléphoniques, les MVNO⁵⁰, les fournisseurs de services de VoIP⁵¹, les fournisseurs de services d'accès à des réseaux virtuels internes ou VPN, les fournisseurs d'agrégation de SMS et les collectivités locales, lorsqu'elles exercent une activité d'opérateur de télécommunications.

2. Une contribution au prorata du chiffre d'affaires

La contribution des opérateurs au financement du service universel est calculée pour chaque opérateur "*au prorata de son chiffre d'affaires réalisé au titre des services de communications électroniques*", sauf exception⁵². Sont exonérés de cette contribution les opérateurs dont le chiffre d'affaires est inférieur à 5 millions €⁵³. La gestion comptable et financière du fonds de service universel est assurée par la Caisse des dépôts et consignations.

3. Les services concernés

Le tableau précise les services pris en compte dans le périmètre du chiffre d'affaires pertinent servant d'assiette à la contribution au financement du service universel.

Services de communications électroniques	Inclus dans le périmètre
Services de téléphonie fixe	
- Depuis lignes fixes	Oui
- Depuis publiphones	Oui
- Depuis cartes	Oui
Services mobiles	Oui
- Téléphonie mobile terrestre (services d'accès et communications au départ)	
- Roaming in	Non
- Roaming out	Oui
- Communications depuis mobiles	Oui
Autres services mobiles	
- Services de mobiles satellitaires	Oui
- Services de radiomessagerie	Oui
- Réseaux mobiles professionnels	Oui
Internet	
- Bas débit	Oui
- Haut débit	Oui ⁵⁴
- Autres services liés à la fourniture d'accès à Internet (publicité, commerce électronique, hébergement de sites hors accès à Internet, firewall, antivirus...)	Non ⁵⁵
Services avancés (téléphonie fixe et mobile)	
- Services de libre appel	Oui
- Numéros à coûts partagés	Oui
- Numéros à revenus partagés (quel que soit le titulaire du numéro)	Oui
- Services d'acheminement spécial	Non ⁵⁶
Liaisons louées et autres services de capacité et transport de données (réseau fixe et mobile)	
- Liaisons analogiques et numériques quel que soit le débit	Oui
- Autres services de capacités (interconnexion des réseaux locaux...)	Oui
- Transport de données	Oui
Services de renseignements et recettes accessoires (téléphonie fixe et mobile)	
- Services de renseignements téléphoniques	Oui
- Consultations de l'annuaire électronique	Oui
Recettes accessoires	
- Ventes d'annuaires (papier, CD-ROM...)	Non
- Publicité : autres recettes	Non
- Cession de fichiers	Non
Vente, location et maintenance de terminaux	Non
Autres services liés aux services de communications électroniques (applications informatiques et services d'hébergement)	Non
Interconnexion et accès pour la téléphonie fixe et mobile, y compris le trafic international entrant	Non

54 - Y compris les offres haut débit multiservices.

55 - Pour les exercices 2003 et 2004, l'ARCEP n'a pas considéré que ces services entraient dans la définition des "services de communications électroniques". Toutefois, le périmètre des services liés à la fourniture d'accès à Internet relevant des "services de communications électroniques" pourra être revu ultérieurement.

56 - Les services d'acheminement spécial sont des services construits en utilisant l'infrastructure du réseau téléphonique de base, tels que les services de télévision ou vidéoconférence, les services de routage spécial, les services EDI par accès téléphonique, etc. Ils mettent en œuvre des équipements de réseaux spécifiques (ponts, serveurs, etc.). Ils comprennent également les services de télésurveillance, contrôle, télémétrie et autres assurés par liaisons permanentes bas débit (de type DOV – Data Over Voice – ou Canal D RNIS) sur le réseau téléphonique communiqué.

La répartition des contributions par type d'opérateurs

Contributions (en % du coût du SU)	2002 ⁵⁷	2003	2004	2005
Fixe ⁵⁸	51	48,4	49,3	45,2
Mobile	39	41,8	43,6	47,5
Internet	2	0,8	1,4	1,5
Câble-opérateur	0	0,3	0,3	0,3
FAI ⁵⁹	4	4	1,1	1
Transport de données	4	4,8	4,5	4,5

⁵⁷ Répartition prenant en compte la loi du 31 décembre 2003.

⁵⁸ Y compris Wanadoo depuis son intégration dans France Télécom en 2004.

⁵⁹ Hors Wanadoo depuis son intégration dans France Télécom en 2004.

⁶⁰ Article L.36-7 du CPCE.

C. Le rôle de l'Autorité

L'Autorité détermine les montants des contributions au financement des obligations de service universel et assure la surveillance des mécanismes de ce financement⁶⁰.

1. L'évaluation du coût du service universel

L'évaluation annuelle des coûts nets prend en compte les coûts, mais aussi les revenus et les avantages immatériels que les opérateurs prestataires de chacune des composantes du service universel retirent de ces obligations.

Pour chaque exercice, les règles pour le calcul du coût définitif du service universel sont adoptées par l'ARCEP, suite à consultation publique, et publiées préalablement à l'évaluation.

Une comptabilité encadrée chaque année

L'Autorité demande aux prestataires des différentes composantes les informations nécessaires aux évaluations du coût des composantes de service universel. La part de comptabilité de ces prestataires utilisée pour le calcul du coût net des obligations de service universel est soumise à audit par un organisme indépendant désigné par l'ARCEP. Cet audit porte sur les données de coûts et de recettes des services pris en compte pour l'évaluation du coût des obligations de service universel, ainsi que sur les méthodes de collecte des données relatives aux caractéristiques du réseau et aux trafics, issues du système d'information du prestataire. Il conduit à la rédaction d'une attestation de conformité par le cabinet de consultants qui a mené l'audit, attestation que l'ARCEP publie, en annexe de sa décision⁶¹, au même titre que l'attestation des coûts entrants dans les comptes individualisés de France Télécom.

⁶¹ L'ARCEP a publié dans sa décision n°2007-0003 du 23 janvier 2007 les attestations de conformité des coûts entrants dans les comptes d'exploitation par produit du coût net du service universel et des comptes individualisés de France Télécom, établis par France Télécom dans le cadre de ses obligations réglementaires.

⁶² Article R20-33 du CPCE.

a. La péréquation géographique

Le coût net de la composante géographique est égal à la somme des coûts nets pertinents dans les zones non rentables qui ne seraient pas desservies par un opérateur agissant dans les conditions du marché⁶².

Pour 2005, l'Autorité a fait le choix d'un découpage en zones de répartition locale représentant l'économie du réseau de France Télécom : 35 classes de zones de répartition locales sont caractérisées par leur densité démographique.

Le modèle reflète le comportement d'un opérateur qui développe le réseau à partir des zones les plus rentables, supposées être celles où la densité démographique est la plus forte. Pour chaque classe de zones locales, un coût net apparaît dès lors que le coût supplémentaire encouru par l'opérateur pour desservir cette catégorie de zones locales est supérieur aux recettes directes et indirectes retirées par la desserte de cette classe de zones locales.

En 2005, la péréquation géographique a connu une très forte baisse du fait d'une diminution importante des charges constatées par France Télécom sur le périmètre des coûts comptabilisés dans le calcul du coût net du service universel. Cette baisse s'explique par une baisse des communications RTC liée à la substitution mobile et VoIP, par la hausse de l'abonnement, et par des investissements considérés comme amortis sur le plan comptable et des changements de norme comptable induisant en particulier des allongements de durée de vie des actifs de la boucle locale à l'occasion du passage à l'IFRS⁶³.

b. Les tarifs sociaux

- ◆ La réduction sociale tarifaire

Le coût net des tarifs sociaux est égal à la part compensée⁶⁴ de la réduction consentie par l'opérateur aux personnes en difficulté (en raison notamment de leur niveau de revenus), majorée des frais de gestion des organismes sociaux et de ceux liés à la société prestataire de la réduction sociale tarifaire.

- ◆ La prise en charge des dettes téléphoniques

En 2004, le champ d'intervention des fonds de solidarité pour le logement à la prise en charge des dettes d'eau, d'électricité et de téléphone a été étendu, et leur gestion a été transférée, à compter du 1^{er} janvier 2005, aux collectivités territoriales⁶⁵.

En conséquence, depuis l'année 2005, la compensation par le fonds de service universel des tarifs sociaux se limite désormais au seul dispositif de la réduction sociale tarifaire, le dispositif de prise en charge des dettes téléphoniques ne faisant plus l'objet d'une compensation par le fonds de service universel.

c. Le service de renseignements et les annuaires

Le coût net de la fourniture de services de renseignements et d'annuaires prend en compte les appels induits et les produits dérivés⁶⁶ (par exemple les produits PagesJaunes de France Télécom). Pour les années 2005 et 2006, France Télécom a renoncé⁶⁷ à la couverture de ce coût par le fonds de service universel.

d. Les cabines téléphoniques

Le coût net de la fourniture des cabines téléphoniques correspond au déficit constaté dans les communes où France Télécom respecte exactement le nombre de cabines à installer⁶⁸.

e. Les avantages immatériels

Dans son évaluation des avantages immatériels dont bénéficient les opérateurs prestataires du service universel, l'ARCEP intègre les avantages liés à l'image de marque, à l'ubiquité, au cycle de vie et à l'accès aux données⁶⁹.

63 - Il s'agit de normes comptables élaborées par le Conseil international des normes comptables.

64 - Dont le montant maximal est fixé par un arrêté du ministre et est constant à 4,21 € HT par mois et par abonné depuis 2000.

65 - Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

66 - Par exemple, pour les années 2003 et 2004, les produits PagesJaunes de France Télécom.

67 - Conformément à ses engagements lors de la sélection du prestataire de la composante correspondante du service universel.

68 - Selon l'article R20-30-3 du CPCE : "L'opérateur chargé [...] de fournir la composante [cabines téléphoniques] du service universel [...] met à disposition du public sur le domaine public des [...] publiphones [...]. Cet opérateur met à disposition du public au moins un publiphone dans chaque commune. Dans les communes dont la population dépasse 1 000 habitants, cet opérateur implante au moins un second publiphone."

69 - Communication de la Commission européenne du 27 novembre 1996.

◆ L'image de marque

L'opérateur qui offre le téléphone à toutes les personnes qui en font la demande, même dans les zones les moins denses, améliore de fait son image de marque auprès du public. L'évaluation de cet avantage est lié à un surprix que l'abonné est prêt à payer, lequel a été évalué par étude statistique.

Pour le calcul du coût net du service universel pour 2005, cette étude a été mise à jour en 2006 par un cabinet indépendant en conservant la méthodologie utilisée précédemment. Une forte baisse de l'avantage lié à l'image de marque a été constatée. Elle s'explique par une hausse de la concurrence sur les marchés des communications électroniques entraînant une baisse du surprix que le consommateur est prêt à payer pour l'opérateur en charge du service universel.

◆ L'ubiquité

L'ubiquité correspond au bénéfice technique et commercial résultant de l'étendue du réseau, par rapport à un opérateur agissant dans les conditions du marché, pour le raccordement de nouveaux abonnés. Le fait pour l'opérateur de service universel de posséder une "*couverte universelle dans la zone d'exploitation "ubiquitaire"*" lui procure des coûts comparativement plus faibles que ceux de la concurrence pour étendre le réseau à de nouveaux clients.

◆ Le cycle de vie

Le cycle de vie est le bénéfice lié à l'amélioration dans le temps des capacités économiques d'abonnés bénéficiant du service universel. Certains abonnés, "non rentables" à la date de leur raccordement au service téléphonique, peuvent devenir "rentables" plus tard (sous l'influence, par exemple, de l'âge croissant des enfants d'un foyer), créant ainsi de nouveaux revenus pour l'opérateur.

◆ L'accès aux données relatives à l'utilisation du téléphone

Il s'agit du bénéfice tiré de l'exploitation des données relatives aux abonnés, pour la connaissance du marché. Un opérateur de service universel, du fait de sa prestation, bénéficie d'informations de marché (en termes d'usages) qu'il peut utiliser pour ses besoins marketing ou ses besoins d'aménagement de réseau.

2. L'évaluation du coût net du service universel pour 2005

En 2006, l'Autorité a mis en consultation les projets des règles employées pour l'évaluation du coût du service universel de l'année 2005⁷⁰. Ces nouvelles règles tenaient compte des dispositions réglementaires fixées par décret⁷¹.

A la suite de ces consultations publiques, l'ARCEP a fixé à 9,5%⁷² la valeur définitive du taux de rémunération du capital utilisé pour l'évaluation définitive du coût du service universel 2005. Elle a publié les règles employées pour l'évaluation du coût du service universel⁷³, préalablement à sa décision⁷⁴ évaluant le coût net du service universel pour l'année 2005.

Sur ces bases, l'ARCEP a évalué, après déduction des avantages immatériels, le coût net des obligations de service universel à près de 31 millions € pour l'année 2005.

A titre indicatif, pour 2004, la contribution maximale d'un opérateur au service universel était de 0,10% de son chiffre d'affaires pertinent. Pour 2005, elle était de 0,09 % de son chiffre d'affaires pertinent.

- 70 - Consultation publique**
du 16 octobre
au 15 novembre 2006.
- 71 - Décret n° 2004-1222**
du 17 novembre 2004
modifiant les articles
R.20-33 à R.20-39 du
CPCE relatifs aux méthodes
de calcul du coût net
correspondant aux
obligations de service
universel. Le coût de la
péréquation géographique a
été limité au seul coût des
zones non rentables.
- 72 - Décision de l'ARCEP**
n°06-0979
du 10 octobre 2006.
- 73 - Décision de l'ARCEP**
n°06-1249
du 19 décembre 2006.
- 74 - Décision de l'ARCEP**
n°07-0191
du 8 mars 2007.

Le coût net du service universel de 2002 à 2007

en millions € ⁷⁵	2002 Définitif	2003 Définitif	2004 Définitif	2005 Définitif	2006 Provisionnel ⁷⁶	2007 Provisionnel ⁷⁷
Péréquation géographique	164,060	76,885	57,465	3,225	57,465	57,465
Publiphonie	20,927	23,549	18,598	13,906	18,598	18,598
Tarifs sociaux	35,676	36,814	39,198	37,236	38,249	38,249
Annuaires et services de renseignements	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Avantages immatériels	-95,674 ⁷⁸	-84,007 ⁷⁹	-81,978 ⁸⁰	-23,457 ⁸¹	-81,978	-81,978
Total	124,989	53,242	33,284	30,910	32,334	32,334

Source : ARCEP.

3. La notion de charge excessive

L'existence d'un coût net n'ouvre droit à un financement que dans la mesure où la charge est excessive pour l'opérateur⁸².

L'Autorité a considéré, au regard du montant définitif constaté pour 2005, que tel était le cas et qu'il y avait donc lieu de mettre en œuvre le mécanisme de compensation.

75 - Tous les chiffres sont arrondis au millier d'euros le plus proche.

76 - Les contributions provisionnelles des années 2006 et 2007 sont calculées sur le coût net définitif de 2004. Elles sont minorées de la prise en charge des dettes téléphoniques (0,949 M€), en raison du transfert du dispositif aux fonds de solidarité pour le logement, à la prise en charge des dettes d'eau, d'électricité et de téléphone aux collectivités territoriales à compter du 1^{er} janvier 2005.

77 - Les contributions provisionnelles des années 2006 et 2007 sont calculées sur le coût net définitif de 2004. Elles sont minorées de la prise en charge des dettes téléphoniques (0,949 M€). Les décisions relatives aux évaluations provisionnelles des années 2006 et 2007 sont respectivement les décisions n° 05-919 du 15 novembre 2005 et n° 06-1103 du 14 novembre 2006.

78 - Détail des avantages immatériels 2002 : 86,228 M€ pour l'image de marque, 0,310 M€ pour l'ubiquité, 8,216 M€ pour le cycle de vie et 0,920 M€ pour l'accès aux données relatives à l'utilisation du téléphone.

79 - Détail des avantages immatériels 2003 : 83,535 M€ pour l'image de marque, 0,123 M€ pour l'ubiquité, 0,000 M€ pour le cycle de vie et 0,349 M€ pour l'accès aux données relatives à l'utilisation du téléphone.

80 - Détail des avantages immatériels 2004 : 81,664 M€ pour l'image de marque, 0,112 M€ pour l'ubiquité, 0,000 M€ pour le cycle de vie et 0,202 M€ pour l'accès aux données relatives à l'utilisation du téléphone.

81 - Détail des avantages immatériels 2005 : 23,316 M€ pour l'image de marque, 0,076 M€ pour l'ubiquité, 0,000 M€ pour le cycle de vie et 0,065 M€ pour l'accès aux données relatives à l'utilisation du téléphone.

82 - Article L.35-3 (III) du CPCE.

D. Les litiges en cours

En 2006, plusieurs opérateurs ont engagé des recours devant le Conseil d'Etat contre des décisions de l'ARCEP au sujet des évaluations de leurs contributions au coût du service universel pour une année donnée. Ils concernent :

- ◆ les évaluations prévisionnelles du coût du service universel et les contributions des opérateurs pour l'année 2005⁸³;

83 - Décision de l'ART
n° 2005-0028
du 17 mars 2005.

- ◆ les évaluations prévisionnelles du coût du service universel et les contributions des opérateurs pour l'année 2006⁸⁴;

84 - Décision de l'ARCEP
n° 2005-0919
du 15 novembre 2005.

- ◆ les évaluations définitives du coût du service universel et les contributions des opérateurs pour l'année 2004⁸⁵.

85 - Décision de l'ART
n° 04-1068
du 21 décembre 2004.

Le Conseil d'Etat a rejeté six requêtes d'opérateurs concernant :

- ◆ la demande d'annulation de la décision n° 2004-0599 du 22 juillet 2004 de l'Autorité⁸⁶;

86 - Arrêt du 10 juillet
2006.

- ◆ le décret n° 04-408 du 13 mai 2004 relatif aux modalités d'évaluation, de compensation et de partage du coût net prévisionnel du service universel pour l'année 2002⁸⁷ (deux requêtes);

- ◆ la décision du ministre, en date du 25 novembre 2004, de lancer un appel à candidature en vue de la désignation d'un opérateur chargé de fournir le service universel des communications électroniques prévues au 1^{er} alinéa de l'article L.35-1 du code des postes et des communications électroniques (trois requêtes).

D'autres recours sont toujours en instance.

Les arrêts du Conseil d'Etat du 10 juillet 2006

Dans ses arrêts du 10 juillet 2006 concernant le décret n° 04-408 du 13 mai 2004, le Conseil d'Etat a considéré que :

- ◆ le décret contesté ne saurait être regardé comme comportant des mesures d'application du décret du 10 avril 2003, lui-même illégal ;
- ◆ le décret attaqué a été pris pour tirer les conséquences de l'arrêt de la CJCE du 6 décembre 2001 et pour assurer la continuité du service universel ;
- ◆ le décret attaqué permet à l'ARCEP de déterminer de nouvelles contributions prévisionnelles exigibles pour le prévisionnel 2002, sans faire obstacle à d'éventuelles condamnations de l'Etat à rembourser les intérêts moratoires dus à raison des contributions prévisionnelles qui auraient été versées pour le prévisionnel 2002.

E. Le contrôle des tarifs du service universel en 2006

1. L'introduction d'un encadrement tarifaire pluriannuel

L'Autorité a formalisé l'engagement pris par France Télécom lors de sa candidature pour être désignée opérateur de service universel⁸⁸. France Télécom avait en effet proposé de faire bénéficier les clients du service universel de baisses régulières de leurs tarifs de communications téléphoniques.

88 - Décision de l'ARCEP n°06-0725 du 25 juillet 2006.

A cette occasion, l'ARCEP a choisi de substituer une mesure d'encadrement pluriannuel d'un panier de tarifs de communications (*price cap*) à la procédure de contrôle individuel préalable des tarifs du service universel. Cette modalité, prévue par les textes législatifs et réglementaires, est conforme aux propositions de France Télécom et aux préconisations que l'Autorité avait exprimées dans son avis début 2005.

Cet encadrement tarifaire s'applique, jusqu'en 2008⁸⁹, aux appels de deux abonnés représentatifs, l'un situé en métropole, l'autre outre-mer, ayant choisi l'offre de service universel de France Télécom, et qui constituent deux paniers distincts : le panier métropole (comprenant les appels établis en métropole vers des postes fixes et mobiles de métropole et d'outre-mer) et le panier outre-mer (comprenant les appels établis en outre-mer vers des postes fixes et mobiles d'outre-mer et de métropole).

89 - En mars 2005, France Télécom a été désignée pour 4 ans comme l'opérateur du service universel pour la fourniture du service téléphonique : le renouvellement de l'attribution du service universel aura donc lieu début 2009.

Le prix moyen annuel de chaque panier évoluera chaque année au plus au rythme de l'indice des prix à la consommation diminué de 3 %⁹⁰ et diminué des baisses des charges externes d'interconnexion et d'accès (notamment les terminaisons d'appel vocal à destination des mobiles).

90 - Ces 3% traduisent la répercussion aux abonnés du service universel d'une partie des gains de l'opérateur en charge de la fourniture du service universel.

2. Pourquoi un encadrement tarifaire pluriannuel ?

L'encadrement pluriannuel garantit au client final de l'offre de service universel – en l'occurrence, l'offre de France Télécom – de bénéficier de baisses régulières de ses tarifs de communications et notamment de bénéficier d'une répercussion intégrale des baisses de terminaison d'appel mobile (appels fixe vers mobile) imposées par l'Autorité. Cela lui permet également de profiter d'une partie des gains de productivité de l'opérateur historique qui ne sont pas réservés aux seuls gros consommateurs.

Pour France Télécom, l'encadrement pluriannuel reposant sur la définition d'objectifs pour un panier de communications, l'opérateur dispose d'une marge de manœuvre à l'intérieur de laquelle il exerce ses choix tarifaires.

3. Le contrôle a priori des prestations de service universel

L'Autorité maintient la procédure de contrôle *a priori* sur l'ensemble des prestations de service universel ne faisant pas l'objet d'un encadrement tarifaire. Ainsi, les tarifs des communications vers les numéros non géographiques fixes (de type 087B et 09AB) restent contrôlés individuellement par l'Autorité, préalablement à leur mise en œuvre. Le marché des appels vers ces numéros est en effet peu concurrentiel et les usages des consommateurs en matière d'appel vers ces numéros sont en constante évolution. De même, les appels vers les numéros spéciaux (de type 08AB, 3BPQ et 118XY) ne sont pas concernés par l'encadrement pluriannuel (et donc demeurent contrôlés individuellement), ni les appels à destination de l'international.

L'action de l'Autorité à l'international

L'Autorité contribue au développement du secteur des télécommunications, et depuis 2005, à celui du secteur postal, au-delà du cadre national et communautaire. Elle est représentée au sein des principales institutions internationales concernées par ses champs de compétence et participe activement aux nombreuses réflexions sur des aspects aussi bien techniques et juridiques qu'économiques.

Par ailleurs, elle intervient, par la voix des membres du Collège ou de ses experts, dans des conférences internationales.

L'Autorité mène aussi diverses missions de coopération, en s'associant à des actions d'échange et de formation, en particulier sur des thèmes liés à la régulation.

A. L'UIT et l'UPU

1. L'Union internationale des télécommunications (UIT)

L'UIT (Union internationale des télécommunications), basée à Genève (Suisse), est une organisation internationale du système des Nations unies. Fin 2006, elle comptait 191 Etats membres, 600 membres des secteurs (opérateurs et industriels) et 130 organisations associées (petites entreprises, organismes de recherche, cabinets de conseil). Le ministère des Affaires étrangères et le ministère délégué à l'Industrie représentent la France dans ses groupes de décision (Conférence des plénipotentiaires et Conseil).

Site Internet : www.itu.int

En 2006, l'Autorité a contribué à la préparation de la position du gouvernement français en matière de télécommunications dans les groupes de décision de l'UIT, sous l'égide du ministère des Affaires étrangères et du ministère délégué à l'Industrie.

L'ARCEP a participé aux deux conférences de l'UIT qui se sont tenues en 2006 : la Conférence mondiale de développement des télécommunications (CMDT), et la Conférence des plénipotentiaires. La CMDT a été l'occasion pour l'Autorité de renouveler son mandat à la tête de la commission 1 du secteur du développement qui traite des politiques et stratégies de développement des télécommunications.

L'ARCEP a contribué dans ses domaines de compétence aux activités des trois secteurs de l'UIT :

- ◆ l'UIT-T (normalisation des télécommunications) qui élabore des normes internationales techniques et d'exploitation qui, bien que d'application volontaire, ont une valeur reconnue sur le plan international ;
- ◆ l'UIT-R (radiocommunications) qui a pour tâche de déterminer les caractéristiques techniques et les méthodes d'exploitation des services hertziens ;
- ◆ l'UIT-D (développement) qui met en œuvre des programmes destinés à faciliter l'accès aux télécommunications, le développement des réseaux et des politiques réglementaires, à former les personnels des pays en développement, à formuler des stratégies de financement et à aider les entreprises à intégrer le commerce électronique.

a. L'UIT-T

Au niveau national, l'ARCEP anime la structure de coordination des travaux de l'UIT-T entre les différents acteurs français concernés (ministère délégué à l'Industrie, opérateurs, industriels). Cette structure permet de suivre les travaux réalisés dans les treize commissions d'études de l'UIT-T et d'orienter les positions françaises lors des réunions du GCNT (groupe consultatif de la normalisation des télécommunications).

Au sein de l'UIT-T, l'ARCEP assume la présidence de la commission d'études 2, traitant des aspects réseaux et services, notamment la numérotation, le nommage et l'adressage. En 2006, cette commission a poursuivi ses travaux sur l'utilisation abusive des ressources de numérotation internationale et a réfléchi à l'attribution de ressources de numérotation pour des services particuliers : aide aux enfants, services d'urgence.

L'ARCEP, via l'un de ses experts, s'investit par ailleurs au sein de la commission d'études 3, qui se consacre à la tarification et à la comptabilité internationales. Elle y assume la double fonction de vice-président du groupe de travail sur les facteurs politiques et économiques influant sur la fourniture des services de télécommunications internationaux, et de rapporteur pour le groupe responsable des problèmes de définition et de traduction.

L'ARCEP a activement participé aux travaux du groupe consultatif de la normalisation des télécommunications (GCNT), organe qui prend en charge les décisions opérationnelles pour le secteur de l'UIT-T entre deux assemblées mondiales de la normalisation des télécommunications (AMNT). Lors de la réunion tenue par le GCNT en 2006, l'ARCEP a joué le rôle de coordonnateur de la Conférence européenne des administrations des postes et télécommunications (CEPT), ainsi que de chef adjoint de la délégation française.

Enfin, l'ARCEP a contribué à plusieurs ateliers organisés par l'UIT-T, dont celui, commun avec le consortium Oasis (Organization for the Advancement of Structured Information Standards)⁹¹, sur les standards pour l'alerte du grand public en cas de catastrophe.

91 - Il s'agit d'un consortium mondial travaillant sur la normalisation et la standardisation de formats de fichiers "ouverts" (libres d'utilisation).

b. L'UIT-R

Le secteur des radiocommunications de l'UIT joue un rôle essentiel dans la gestion du spectre radioélectrique, ressource naturelle limitée qui fait l'objet d'une demande croissante en raison du développement rapide des nouveaux services de radiocommunication et des techniques mobiles.

92 - Cf. partie VII, chapitre A, 1.

Des conférences mondiales des radiocommunications (CMR) ont lieu tous les deux à trois ans⁹². En plus, une "région" de l'UIT ou un groupe de pays peut organiser une conférence régionale des radiocommunications (CRR). En mai et juin 2006 s'est déroulée la seconde partie d'une CRR, dont la première phase s'était tenue en mai 2004.

L'ARCEP participe aux conférences de l'UIT-R, comme elle suit, aux côtés de l'Agence nationale des fréquences (ANFR), les travaux du groupe consultatif des radiocommunications (GCR) et ceux des commissions d'études du secteur R.

c. L'UIT-D

En 2005 - 2006, l'ARCEP a participé aux travaux sur le service et l'accès universels menés par l'UIT-D. L'Autorité préside un groupe de travail portant sur la gestion et le financement de l'accès et du service universels. Les résultats des travaux ont été approuvés par la commission d'études 1 du secteur développement et ont fait l'objet d'une publication présentée lors de la Conférence mondiale de développement des télécommunications à Doha, du 7 au 15 mars 2006.

De septembre 2004 à octobre 2006, l'ARCEP a présidé la commission d'études 1 de l'UIT-D. Cette commission d'études a pour domaine de compétence les politiques de télécommunications et les stratégies réglementaires nationales, les questions financières et économiques, les politiques tarifaires, le développement du secteur privé et le partenariat.

L'Autorité est également membre du groupe consultatif du développement des télécommunications (GCDT) dont le rôle est de conseiller le directeur du Bureau de développement des télécommunications (BDT) dans la définition des priorités et des stratégies, la préparation et la mise en œuvre du budget et du plan opérationnel du secteur du développement des télécommunications.

2. L'Union postale universelle (UPU)

Institution intergouvernementale comptant 191 membres, l'UPU est une agence spécialisée des Nations unies.

Principal forum des postes créé en 1874, elle a pour mission de promouvoir la coopération internationale technique pour favoriser le développement de services postaux universels de qualité, performants et accessibles à tous de manière permanente en tout point du territoire mondial.

L'UPU est appelée à jouer un rôle prépondérant dans la dynamisation constante des services postaux.

Site Internet : www.upu.int

L'Autorité est associée aux travaux de l'UPU depuis 2005, date à laquelle elle a été missionnée pour réguler le secteur postal français.

Elle a été mandatée par le ministre délégué à l'Industrie pour participer au prochain congrès de l'UPU, la plus haute assemblée de l'institution, qui se tiendra au Kenya en 2008. Les congrès de l'UPU se réunissent tous les quatre ans et visent à aider les pays membres à élaborer de nouveaux produits et services, et à les intégrer dans le réseau postal international.

Par ailleurs, Joëlle Toledano, membre de l'ARCEP, anime le groupe de travail "économie postale" de l'UPU. Les travaux de ce groupe font notamment ressortir que les services postaux sont réellement une infrastructure du développement économique lorsqu'une couverture territoriale suffisante est offerte via des bureaux de poste répartis sur le territoire.

En 2006, une conférence sur la régulation organisée en marge du conseil d'administration de l'UPU a montré que l'organisation du marché postal au travers de la réglementation devait tenir compte des spécificités des pays en développement. En effet, il s'avère que dans ces pays, une régulation fondée sur des objectifs simples, atteignables et contrôlables est probablement plus adéquate qu'une régulation sophistiquée telle qu'elle a été récemment mise en œuvre dans le secteur postal dans les pays industrialisés.

B. La Conférence européenne des administrations des postes et télécommunications (CEPT)

La Conférence européenne des administrations des postes et télécommunications (CEPT) regroupe 47 pays membres. Elle est composée de trois organes principaux :

- ◆ *le comité européen de réglementation postale (CERP);*
- ◆ *le comité des communications électronique (ECC). L'ECC est l'organe majeur de coordination et de planification des fréquences sur le continent européen;*

- ◆ *le groupe de travail de l'UIT, en charge de coordonner l'action de la CEPT et d'élaborer des propositions européennes communes en vue des principales réunions de l'UIT.*

En 2006, l'ARCEP a participé à la réunion de l'Assemblée de la CEPT chargée d'adopter les grandes décisions et recommandations de politique générale et de stratégie concernant les secteurs des postes et des communications électroniques.

L'Autorité est notamment responsable de l'équipe projet sur les statistiques postales du CERP. Elle a aussi participé aux assemblées plénières et aux réunions des groupes de travail du comité.

L'ARCEP a été également très impliquée dans les travaux de l'ECC : participation à ses trois assemblées plénières, collaboration dans ses nombreux groupes de travail et équipes projets. Un expert de l'ARCEP préside d'ailleurs l'une des équipes projets du groupe de travail sur la numérotation, le nommage et l'adressage.

Enfin, dans le cadre de l'UIT, l'ARCEP a participé à la préparation des deux événements majeurs qui ont eu lieu en 2006 : la Conférence mondiale de développement des télécommunications (mars) et la Conférence des plénipotentiaires (novembre). Par ailleurs, l'ARCEP anime le groupe informel qui coordonne les positions CEPT pour le secteur de l'UIT-T.

C. L'ETSI

L'ETSI, Institut européen de normalisation des télécommunications, fait partie avec le CEN et le CENELEC des organismes de normalisation reconnus par la Commission européenne. Cette vocation européenne n'est pas exclusive d'une stratégie de rayonnement à l'international en cohérence avec l'évolution du secteur. Fin 2006, l'institut regroupait 655 membres en provenance de 59 pays.

Site Internet : www.etsi.org

L'ARCEP a participé en 2006 aux activités de l'ETSI en concertation avec le ministère délégué à l'Industrie (DGE), membre de plein exercice, et l'Agence nationale des fréquences (ANFR).

L'Autorité a occupé en 2006 des fonctions dans les instances stratégiques de cette organisation : un de ses experts a été renouvelé en janvier 2006 comme vice-président du Board de l'ETSI et a participé à son comité exécutif. A ce titre, l'ARCEP a contribué aux travaux, engagés dès 2004, sur la réorganisation interne de l'institut autour de quatre axes stratégiques : missions régionales et internationales, attractivité de l'ETSI pour de nouvelles activités, adaptation de l'organisation, coopération. L'ARCEP a également été partie prenante dans les débats sur l'amélioration des liens de l'institut avec les différentes composantes communautaires.

L'Autorité a présidé en 2006 le groupe de travail sur les liens entre normalisation et nouveau cadre réglementaire (OCG ECN&S). Elle a participé aux assemblées générales et comités de coordination (OCG) ainsi que, plus ponctuellement, aux travaux des comités techniques (Impact, etc.). L'ARCEP a fait partie de la délégation ETSI au

sein du comité de coordination des travaux de normalisation des systèmes de troisième génération mobile : 3GPP PCG OP. Les activités associées à ces instances stratégiques sont menées en étroite concertation avec la DGE et l'ANFR.

D. L'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE)

L'OCDE (Organisation de coopération et de développement économique), dont le siège est à Paris, regroupe 30 pays membres, dont la France, qui œuvrent pour relever les défis économiques, sociaux et de gouvernance liés à la mondialisation, ainsi que pour tirer parti des possibilités qu'elle offre. L'Organisation est renommée pour ses publications et ses statistiques. Ses travaux couvrent tout le champ économique et social, de la macro-économie aux échanges, en passant par l'enseignement, le développement, les communications électroniques et les postes.

Site Internet : www.oecd.org

L'ARCEP, aux côtés des services concernés de l'administration française, est particulièrement impliquée dans les travaux du comité de la politique de l'information, de l'informatique et des communications (PIIC) de l'OCDE qui examine les questions liées à l'économie numérique, à l'infrastructure mondiale de l'information et à l'évolution vers une société mondiale de l'information.

Le thème fédérateur de ses travaux est la convergence entre le monde des télécommunications et celui de l'audiovisuel.

En 2006, l'ARCEP a participé à l'élaboration de la publication *Les Perspectives des technologies de l'information de l'OCDE* par le groupe de travail sur les politiques en matière de télécommunications et des services de l'information du comité PIIC. Elle a également apporté sa contribution à la rédaction de documents de travail dont les thèmes la concernaient spécifiquement (évolution des politiques de régulation, évolution haut débit).

Enfin, l'ARCEP a suivi de façon plus ponctuelle les travaux des autres groupes de travail du comité PIIC, notamment ceux du groupe sur l'économie de l'information et ceux du groupe sur les indicateurs de la société de l'information.

E. Coopération et voyages d'études

1. Les échanges bilatéraux

Depuis sa création, l'ARCEP mène une politique active d'échanges avec les acteurs des pays étrangers, qu'il s'agisse de ses homologues, des pouvoirs publics ou du secteur privé. Ces échanges prennent la forme d'entretiens approfondis ou de stage de formation sur les aspects économiques et techniques de la régulation.

En 2006, elle a poursuivi les échanges réguliers qu'elle entretient notamment avec le Maroc, le Sénégal, l'Algérie, le Vietnam, les Etats-Unis, le Japon, la Corée du Sud et la Chine. Elle a également accueilli des délégations kazakhe, russe et thaïlandaise.

2. La coopération avec les pays francophones : Fratel

Créé lors d'un symposium des régulateurs francophones réunis à Paris en juin 2002, Fratel est le réseau francophone de la régulation des télécommunications. Le réseau a pour principale vocation l'échange d'informations et d'expériences entre ses membres : sa première réunion s'est tenue en 2003 à Bamako.

a. La réunion annuelle du réseau Fratel à Dakar

Les membres du réseau Fratel ont tenu leur quatrième réunion annuelle à Dakar (Sénégal) les 14 et 15 septembre 2006, après Paris en 2005, Fès (Maroc) en 2004 et Bamako (Mali) en 2003.

Plus de 100 participants représentant les régulateurs d'une vingtaine de pays, des institutions internationales (UIT, Organisation internationale de la francophonie), l'Ecole nationale supérieure des télécommunications (ENST Paris) et des entreprises du secteur (Alcatel, Thales, Novacom, Maroc Telecom, Celtel, Sonatel, etc.) ont débattu des enjeux de l'évolution des régimes de licences et de la régulation des ressources rares.

A l'issue de cette réunion, Marc Furrer (Suisse) a été élu président de Fratel, Mohamed Benchaâboun (Maroc) et Daniel G. Goumalo Seck (Sénégal), vice-présidents.

Cette quatrième réunion annuelle a aussi été l'occasion pour les membres du Fratel d'envisager pour l'avenir de renforcer la coopération entre les régulateurs des pays francophones. Un groupe de réflexion a été constitué pour aborder ce sujet en 2007. Il est présidé par Modibo Camara, président du comité de régulations des télécommunications (Mali) et ancien président de Fratel (2003-2004).

b. Le séminaire d'échange d'informations et d'expériences à Sofia

L'ARCEP a participé au séminaire d'échange d'informations et d'expériences qui s'est tenu les 22 et 23 juin 2006, à l'invitation de la Commission de régulation des communications (CRC) de Bulgarie, sur le thème de l'interconnexion des réseaux et l'interopérabilité des services. Ce séminaire a rassemblé une trentaine de participants, dirigeants et experts des autorités de régulation de 16 pays, mais aussi des représentants de l'industrie, l'ENST Paris et des consultants.

c. La formation Badge

En 2006, des experts de l'ARCEP sont intervenus dans le cadre d'un cycle de formation en régulation des télécommunications sanctionné par un Badge, diplôme de la Conférence des grandes écoles françaises. Plus d'une trentaine de personnes, provenant de neuf pays d'Afrique francophone, ont suivi entre janvier et juin 2006 à Ouagadougou cette formation créée à l'initiative de l'ENST Paris, de l'Autorité de régulation des télécommunications du Burkina Faso (ARTEL), de l'Université de Ouagadougou, de la Banque mondiale, de l'Ecole supérieure multinationale des télécommunications (ESMT) de Dakar et de l'ARCEP.

L'Autorité a animé la session de juin consacrée à l'administration et au droit de la régulation ainsi qu'à la gestion et à l'attribution des ressources rares.

3. Les missions d'études

Plusieurs membres du Collège ont effectué en 2006 des voyages d'études à l'étranger. Le président de l'Autorité, Paul Champsaur, a effectué une mission à Washington, du 11 au 13 octobre 2006, au cours de laquelle il a rencontré à plusieurs reprises son homologue, Kevin J. Martin, président de la FCC, pour discuter avec lui des enjeux de la régulation dans le domaine des communications électroniques. Cette mission, à caractère essentiellement institutionnel, a montré l'importance croissante des contenus dans la structure du marché des télécommunications.

Du 4 au 6 décembre 2006, Michel Feneyrol, membre de l'Autorité, s'est rendu à Hong Kong pour participer au forum de l'UIT, Telecom World 2006. Cette mission visait également à mieux appréhender les évolutions du marché mondial des télécommunications, à travers des échanges avec différents interlocuteurs asiatiques.

Les nouvelles problématiques

1.	La rupture technologique vers la fibre optique	411
	A. Le coût de déploiement d'un réseau FTTH	412
	B. L'accompagnement du très haut débit par les pouvoirs publics	413
2.	La dérégulation des marchés de détail de la téléphonie fixe	417
	A. L'allègement de la régulation des marchés de détail de la téléphonie fixe	417
	B. Une démarche en trois étapes	418
	C. Des marchés sous surveillance	419
	D. Vers plus de régulation symétrique	420
3.	La convergence fixe-mobile	421
	A. Du simple couplage commercial à l'offre d'accès hybride	421
	B. Convergence et substitution fixe-mobile : deux stratégies quasiment antagonistes	423
	C. Convergence et risques concurrentiels	423
	D. Une maturation technique des offres qui va prendre du temps	424
4.	Le dividende numérique	425
	A. Un enjeu décisif pour les télécommunications	425
	B. Quelle structure et quelle taille pour le dividende numérique ?	426
	C. Des fréquences pour quels contenus ?	428
	D. 2007 : une année cruciale	428

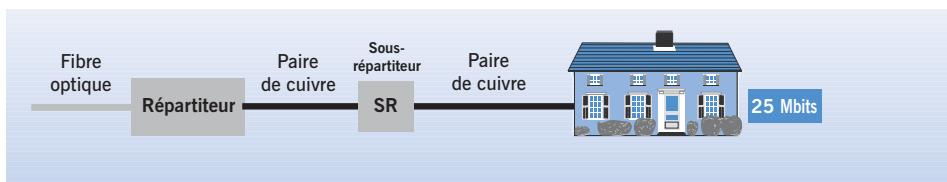
5.	L'impact des services de voix proposés par les acteurs du logiciel sur le marché des télécommunications	431
	A. Un potentiel de substitution de la demande	432
	B. La stratégie défensive des opérateurs de télécommunications	432

La rupture technologique vers la fibre optique

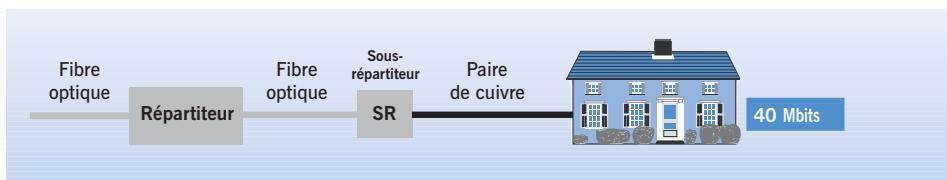
La situation française du haut débit est aujourd’hui caractérisée par un fort développement du haut débit, notamment via les technologies DSL : avec près de 12 millions d'accès ADSL au 1^{er} janvier 2007, la France se situe parmi les premiers pays européens : le haut débit est désormais présent dans près de 40 % des foyers.

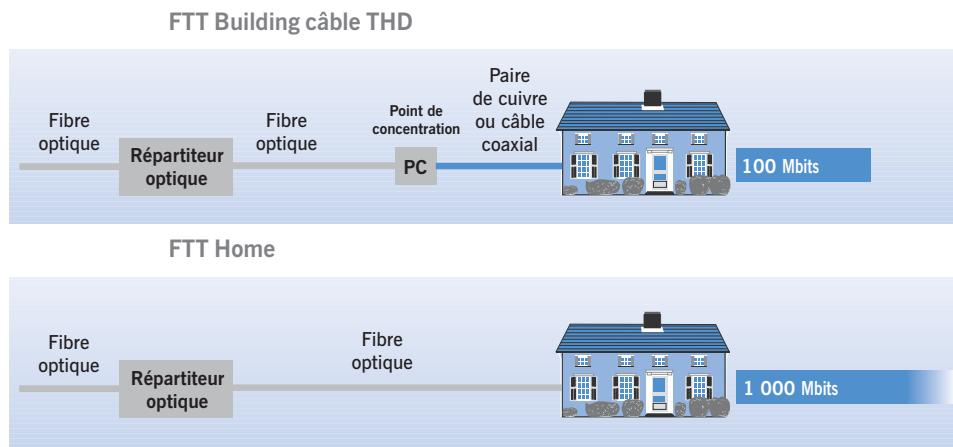
Force est de constater une tendance de fond, celle de la montée en débit. Or les capacités du réseau de cuivre ne sont pas extensibles à l'infini. La fibre optique est aujourd’hui considérée comme le mode d'accès privilégié permettant d'assurer le très haut débit. Les réseaux d'accès fibre déployés jusqu'à l'abonné (FTTH : *Fiber to the Home*) et, dans une moindre mesure, ceux déployés jusqu'au pied d'immeuble (FTTB : *Fiber to the Building*) apparaissent en effet comme des solutions matures et pérennes pour répondre aux usages de demain. Par ailleurs, dans certains pays, comme les Pays-Bas ou l'Allemagne, l'ingénierie et la densité de la sous-boucle locale de cuivre peuvent justifier le déploiement du VDSL2 au niveau des sous-répartiteurs (on parle alors de FTTCab : *Fiber to the Cabinet*). Cela ne semble toutefois pas être le cas en France.

Dégroupage



FTT Cabinet





Il est donc probable qu'une nouvelle vague de déploiements de boucle locale vers les utilisateurs finals se produise. A l'échelle mondiale, c'est principalement le cas en Asie et notamment au Japon, où 31% des accès haut débit se font désormais sur fibre optique. Une dynamique se confirme aux Etats-Unis sous l'impulsion d'opérateurs concurrents des câblo-opérateurs (Verizon, ATT), enclenchant ainsi une baisse des coûts des équipements. Si les déploiements de la fibre en Europe restent encore ponctuels, l'intérêt pour des accès à très haut débit se manifeste de plus en plus.

Néanmoins, l'utilisation massive de la fibre nécessitera des investissements très élevés, en particulier dans la perspective du remplacement de la boucle locale de cuivre par une nouvelle boucle locale, y compris en zones très denses. Des incertitudes pèsent par ailleurs sur les revenus additionnels qui pourraient être générés par l'utilisation de ces technologies permettant des débits de l'ordre de 100 Mbit/s (TV haute définition, par exemple) dans le contexte d'une concentration accrue du secteur des contenus.

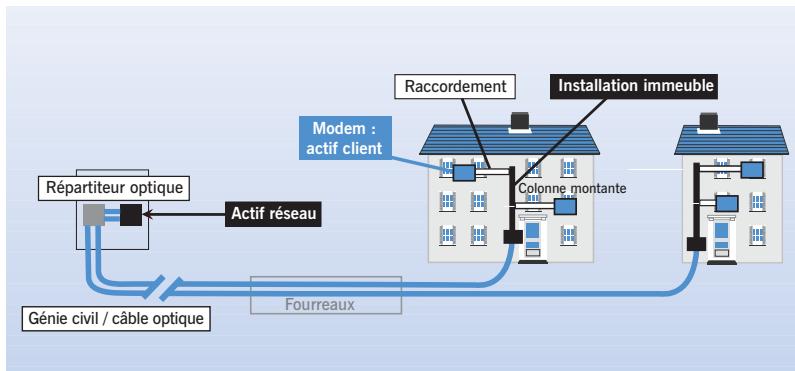
C'est dans ce contexte que se pose la question d'un accompagnement des pouvoirs publics susceptible d'encourager et de faciliter la rupture technologique vers la fibre.

A. Le coût de déploiement d'un réseau FTTH

Un opérateur qui souhaite déployer, à l'échelle d'une commune urbaine, un réseau FTTH pour desservir directement en fibre optique une clientèle essentiellement résidentielle, supporte :

- ◆ les coûts des infrastructures passives, qui correspondent : au génie civil, pour la construction des installations destinées à supporter les câbles optiques du nœud de réseau jusqu'au pied de chaque unité d'habitation ; aux câbles optiques et à leur tirage ; au câblage interne des unités d'habitation, incluant l'installation de colonnes montantes et le raccordement de l'abonné final au réseau interne ;
- ◆ les coûts des équipements actifs situés en tête de réseau et chez l'abonné final (modem client) ;

Schéma d'un réseau FTTH



Une première évaluation des coûts de déploiement du très haut débit fait apparaître la place prépondérante occupée par les infrastructures passives (entre 70 % et 80 % du coût total), particulièrement les coûts de génie civil dans l'hypothèse où l'opérateur doit recréer un parcours complet de tranchées (plus de 50 % du coût total en milieu urbain), mais aussi les charges associées à la partie terminale du réseau fibre (notamment le câblage interne des habitations). En revanche, le coût des équipements actifs, minoritaire en proportion, sera encore amené à diminuer dans l'optique d'un marché de masse.

Un taux très important de mutualisation des infrastructures passives (fourreaux, câblage interne) sera indispensable pour permettre des déploiements au-delà des seules zones très denses. Cette mutualisation peut être mise en œuvre de deux manières : soit par l'utilisation d'infrastructures existantes, soit par le partage des coûts lorsque l'infrastructure est à construire.

B. L'accompagnement du très haut débit par les pouvoirs publics

Eu égard aux coûts de déploiement très élevés, l'action des pouvoirs publics devra, selon l'Autorité, viser d'abord à réduire les barrières à l'entrée pour l'ensemble des acteurs, en favorisant en particulier la mutualisation du génie civil et de la partie terminale des réseaux fibre.

Lors d'un point presse le 10 novembre 2006, l'Autorité a ainsi indiqué engager des travaux en ce sens.

1. Le rôle des collectivités

Les collectivités territoriales disposent de leviers décisifs pour favoriser l'équipement de leur territoire en télécommunications, puisqu'elles peuvent, en tant que gestionnaire du domaine public, inciter à la mutualisation du génie civil, et agir plus directement par le biais de réseaux d'initiative publique.

Ces modes d'intervention sont particulièrement discutés au sein du Comité des réseaux d'initiative publique (CRIP)¹, où un groupe de travail a été constitué sur les questions de l'accès à la fibre (FTTx). Le compte rendu des premiers travaux a été publié par

¹ Cf. partie 9, chapitre 2.

l'Autorité le 19 mars 2007. Le groupe continuera à se réunir régulièrement en 2007 et l'Autorité publiera des points de repère sur l'intervention des collectivités en faveur du très haut débit.

Quels sont les principaux modes d'intervention des collectivités ?

- ◆ la mutualisation du génie civil, lorsque celui-ci doit être reconstruit. Cela passe d'abord par la coordination des travaux de voirie de tous types (rénovations, aménagements, voiries nouvelles, enfouissement de câbles électriques ou téléphoniques, renouvellement du réseau d'assainissement, etc.) pour permettre le co-investissement. Les collectivités peuvent également favoriser, à l'occasion de l'octroi de droits de passage à un opérateur, la pose de capacités de réserve à l'attention d'opérateurs tiers ;
- ◆ la mise en place d'une information géographique précise sur les réseaux de télécommunications et les ouvrages de génie civil établis sur leur territoire, ainsi que sur leur disponibilité, pour favoriser la meilleure utilisation des infrastructures existantes. Cela peut se traduire par des demandes, auprès des opérateurs concernés, des informations nécessaires, voire par une politique plus directe de recensement de ces installations ;
- ◆ la mise à disposition des fourreaux aux opérateurs. Il peut notamment s'agir de fourreaux publics existants ou encore de voies souterraines situées sur le domaine public, telles que les égouts visitables à Paris *intra-muros*. Surtout, les nombreuses opérations impliquant l'ouverture des trottoirs, de la chaussée ou des routes sont autant d'occasions de poser, pour un coût limité, des fourreaux de réserve dans l'optique du très haut débit ;
- ◆ le lancement de projets d'initiative publique dans le cadre de l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales. Par rapport aux types de projets mis en œuvre jusqu'à présent (réseaux de collecte, zones d'activité), il s'agit d'un autre ordre de grandeur dans les investissements. Au demeurant, la Commission européenne n'a pas pleinement arrêté à ce jour le champ d'intervention reconnu aux collectivités dans le très haut débit au regard des règles relatives aux aides d'Etat.

2. La réglementation et la normalisation

L'accompagnement du très haut débit par les pouvoirs publics peut également passer par des mesures législatives ou réglementaires de nature à en favoriser l'équation économique. Des mécanismes incitatifs peuvent également être utilisés.

Le Comité interministériel pour la société de l'information (CISI) du 11 juillet 2006 a ainsi décidé de constituer un groupe de travail chargé d'élaborer un label "Logement multimédia", visant à améliorer l'accès au très haut débit dans les logements. Confié aux ministères du Logement et de l'Industrie, avec l'appui du Conseil général des technologies de l'information et du Conseil général des ponts et chaussées, ce groupe de travail regroupe les opérateurs télécoms, les maîtres d'ouvrage et constructeurs de bâtiments et des représentants de collectivités locales. L'Autorité participe à ce groupe de travail.

3. La régulation

A côté des travaux qu'elle mène avec les collectivités dans le cadre du CRIP et de sa participation au groupe de travail sur le label "Logement multimédia", l'Autorité a identifié deux chantiers auxquels elle se consacrera en 2007 : l'accès aux fourreaux existants et la mutualisation de la partie terminale des réseaux d'accès fibre.

a. L'accès aux fourreaux existants

Aucun opérateur ne dispose à ce jour d'un réseau d'accès significatif en fibre optique, mais les acteurs ne sont pas pour autant nécessairement sur un pied d'égalité. France Télécom pourrait ainsi disposer d'une capacité importante de fourreaux de génie civil de réserve hérités de l'ancien monopole public. Etant donné l'importance du génie civil dans l'équation économique des déploiements de la fibre, cela pourrait très significativement réduire les coûts de France Télécom dans le FTTH.

C'est pourquoi l'Autorité étudiera en 2007 la pertinence et la faisabilité d'une régulation des fourreaux de France Télécom en :

- ◆ évaluant la disponibilité de ces infrastructures, afin de mesurer la portée d'une éventuelle offre d'accès ;
- ◆ étudiant les modalités techniques et opérationnelles qui pourraient être mises en œuvre dans ce cadre, notamment en termes d'informations préalables ;
- ◆ définissant le cadre juridique adapté à cette régulation.

b. La mutualisation de la partie terminale des réseaux d'accès fibre

Le déploiement d'un réseau d'accès fibre dans les logements et les parties communes des bâtiments d'habitation soulève certaines difficultés pratiques pour les opérateurs, mais aussi des interrogations pour les propriétaires et les gestionnaires des habitations, en particulier dans les immeubles.

Il semble peu probable que plusieurs opérateurs déplacent leur réseau dans le même immeuble. En effet, il n'est pas certain que les copropriétés autorisent le passage d'un deuxième opérateur, vu les nuisances causées par les travaux à réaliser. De plus, le câblage interne représente un coût fixe par immeuble qu'un deuxième opérateur ne sera pas nécessairement en situation de pouvoir amortir.

Dans ce contexte, il existe un risque de captation de l'ensemble des habitants d'un immeuble par le premier opérateur installé. Les bailleurs et gestionnaires d'immeubles, tout comme les collectivités territoriales, sont conscients de ce risque et souhaitent la mise en place d'un dispositif permettant de garantir à tous les opérateurs d'avoir accès au réseau installé par le premier. Cette préoccupation rejoint le vœu exprimé par les pouvoirs publics de mutualiser l'investissement dans les infrastructures passives.

Ce dispositif pourrait prendre la forme d'un accord d'accès mutuel entre opérateurs. A défaut, des mesures de normalisation, voire de réglementation, seront nécessaires.

La dérégulation des marchés de détail de la téléphonie fixe

L'Autorité a entrepris en 2006 un allègement de la régulation des marchés de détail de la téléphonie fixe. Une première phase² a mis fin au contrôle tarifaire appliqué aux offres de France Télécom sur le marché des communications résidentielles³. L'Autorité prévoit deux étapes supplémentaires, l'objectif étant la suppression totale de la régulation des marchés de détail de la téléphonie fixe.

2 - Décision de l'ARCEP n° 06-0840 du 28 septembre 2006.

3 - Cf. partie 7, chapitre 2.

Cette évolution du dispositif réglementaire marquera le passage d'une régulation "asymétrique" sur les marchés de détail à une régulation "symétrique" (c'est-à-dire s'appliquant à tous les acteurs présents sur ce marché et non plus au seul acteur dominant, France Télécom), recentrée sur la protection du consommateur. Bien entendu, l'Autorité continuera à surveiller ces marchés de détail, sur lesquels le Conseil de la concurrence assurera le respect du droit commun de la concurrence. En revanche, les marchés de gros de la téléphonie fixe continueront d'être régulés. Les prestations relevant du service universel resteront elles aussi toujours soumises au contrôle du régulateur.

A. L'allègement de la régulation des marchés de détail de la téléphonie fixe

Dans sa décision d'analyse des marchés⁴, l'Autorité a imposé à France Télécom plusieurs obligations sur les marchés de gros et les marchés de détail de la téléphonie fixe, pour prévenir certaines pratiques et permettre le développement d'une concurrence effective. Ainsi, sur les marchés de détail, France Télécom s'est vu imposer : une obligation de non-discrimination, une interdiction de couplage abusif, une interdiction de pratiquer des prix excessifs et une interdiction de pratiquer des tarifs

4 - Décision de l'ARCEP n° 05-0571 du 27 septembre 2005.

d'éviction. Afin de veiller à ce qu'il respecte ces obligations, France Télécom a également été soumis à une obligation de communication préalable de ses offres de détail ainsi qu'à une comptabilisation des coûts de ses prestations.

Conformément aux principes du nouveau cadre réglementaire national et européen, l'Autorité a privilégié l'imposition de remèdes sur les marchés de gros pour prévenir les problèmes concurrentiels identifiés sur les marchés de détail. Elle a néanmoins décidé d'imposer ces obligations directement sur les marchés de détail en précisant dans sa décision d'analyse des marchés que *"lorsqu'elle [aurait] constaté que les offres de gros régulées permettront aux opérateurs alternatifs de bâtir des offres compétitives et commercialement innovantes à l'échelle nationale, l'Autorité [procèderait] [...] à une revue du dispositif de régulation des marchés de détail de la téléphonie fixe"*.

L'Autorité estime aujourd'hui que la situation concurrentielle actuelle justifie le déclenchement d'une telle révision. Les solutions mises en place sur les marchés de gros, telles la sélection du transporteur et la vente en gros de l'accès au service téléphonique (VGAST), donnent aux opérateurs alternatifs la possibilité de concurrencer efficacement les offres de l'opérateur historique. En outre, le développement important des offres de voix sur large bande a permis un accroissement significatif de la pression concurrentielle sur le marché des communications.

Toutefois, le paysage concurrentiel n'est pas uniforme sur les différents marchés de la téléphonie fixe. Ainsi, les marchés résidentiels sont-ils bien plus transparents que les marchés des entreprises et bénéficient-ils d'une offre VGAST opérationnelle depuis le printemps 2006. De même, l'intensité concurrentielle est plus forte sur les marchés des communications que sur ceux de l'accès. La démarche amorcée par l'Autorité s'appuie sur un séquençage adapté à cette hétérogénéité des conditions de concurrence.

B. Une démarche en trois étapes

L'Autorité a opté pour un allègement de la régulation des marchés de détail de la téléphonie fixe en trois phases, chacune portant sur un segment différent de ces marchés. Le déroulement du processus a fait l'objet d'une consultation publique lancée le 25 juillet 2006.

1. Les marchés des communications résidentielles

5 - Décision de l'ARCEP

n° 06-0840

du 28 septembre 2006.

6 - Ce premier allègement ne concerne pas les offres couplant une prestation

d'accès à une offre de communications,

les remèdes appliqués aux marchés de l'accès n'ayant pas encore été modifiés.

La première de ces phases concerne les marchés des communications résidentielles. Elle a d'ores et déjà été mise en œuvre par l'Autorité⁵. Ces marchés sont ceux sur lesquels la concurrence s'est le plus développée ; ils sont également par nature les plus transparents. La plupart des obligations imposées à France Télécom y ont été supprimées. L'opérateur historique n'est ainsi plus tenu de soumettre au contrôle tarifaire chacune de ses offres tarifaires de communications destinées au segment résidentiel⁶. Sur ces marchés, seules les obligations de non-discrimination et de comptabilisation des coûts ont été maintenues à ce stade. Elles pourront être levées lors d'une phase ultérieure.

2. L'accès et les communications sur support analogique

L'Autorité envisage d'étendre la dérégulation à toutes les offres de communications et d'accès, qu'elles soient destinées aux résidentiels, aux professionnels ou aux entreprises, dès lors que celles-ci s'appuient sur un support analogique. A l'issue de cette phase, les offres mêlant des prestations sur lignes numériques et sur lignes analogiques continueront d'être régulées. Ce second volet pourra être déclenché lorsque l'Autorité disposera d'un recul suffisant sur l'impact de l'offre VGAST sur le marché, et qu'aura pu être vérifiée la qualité de service de cette offre sur les marchés professionnels. L'Autorité envisage de mettre en œuvre cette phase à la fin du premier semestre 2007.

3. L'accès et les communications sur support numérique

Le processus de dérégulation des marchés de détail de la téléphonie devrait se clore avec la dérégulation de l'ensemble des prestations, d'accès comme de communications, sur support numérique. Ces prestations se concentrent principalement sur les segments professionnels et entreprises, sur lesquels sont passés de nombreux appels d'offres et qui sont par conséquent les plus opaques. Cette dernière phase pourra être mise en œuvre lorsque l'exercice de la séparation comptable imposé à France Télécom sera effectif, ce qui facilitera la surveillance des activités de l'opérateur historique par les autorités sectorielle et concurrentielle. L'Autorité envisage le déclenchement de cette phase début 2008.

C. Des marchés sous surveillance

Le processus de dérégulation marquera le passage d'une régulation sectorielle des marchés de détail à une régulation recentrée sur les marchés de gros : à son terme, l'Autorité ne disposera plus de pouvoir d'intervention *ex ante* sur les marchés de détail quant à d'éventuels abus de position dominante. C'est le Conseil de la concurrence qui assurera le respect du droit commun de la concurrence, protégeant ainsi les acteurs du secteur d'éventuels agissements anticoncurrentiels.

Mais, l'Autorité surveillera activement les marchés de détail, notamment pour adapter la régulation qu'elle appliquera aux marchés de gros. A cette fin, France Télécom aura l'obligation de transmettre à l'Autorité, pour information, la description de ses nouvelles offres de détail avant leur mise en œuvre. De plus, pour que les différents acteurs soient mieux informés, l'Autorité a publié, en mars 2006, une modélisation des coûts d'un opérateur alternatif efficace pour la fourniture de communications. L'Autorité intégrera à cette modélisation les coûts de fourniture d'un accès grâce à l'offre de VGAST et l'actualisera régulièrement.

Par ailleurs, les prestations de France Télécom relevant du service universel (c'est-à-dire l'abonnement résidentiel et l'ensemble des communications passées depuis cet abonnement) seront contrôlées par l'Autorité afin de veiller à ce qu'elles soient abordables. Dans ce contexte, un encadrement tarifaire pluriannuel a été mis en place en juillet 2006 sur un panel de communications incluses dans le périmètre du service universel, prenant en compte une part des gains de productivité ainsi que l'évolution des charges externes d'interconnexion (et, en particulier, les terminaisons d'appel vocal).

D. Vers plus de régulation symétrique

Les marchés ayant maintenant atteint une certaine maturité, les différents acteurs ont à leur disposition des solutions adaptées. L'Autorité souhaite donc dorénavant accentuer la régulation symétrique qu'elle mène sur les marchés de détail, pour faire bénéficier les consommateurs des effets positifs de la concurrence. L'action de l'Autorité visera désormais à perfectionner, au bénéfice du consommateur, le fonctionnement du marché dans sa structure oligopolistique. En particulier, elle prolongera les travaux qu'elle a engagés sur la portabilité des numéros et sur les coûts de changement d'opérateur. L'ensemble de ces enjeux concerne aussi bien les clients résidentiels que les grands comptes publics ou privés.

La convergence fixe-mobile

Alors que les marchés de la téléphonie fixe et de la téléphonie mobile franchissent tous les deux un nouveau seuil de maturité – quasi-plafonnement des taux de pénétration dans le mobile et généralisation des offres illimitées dans le fixe –, le besoin de renouveler et d'étoffer l'offre de service avec de nouveaux produits à marge plus élevée, l'opportunité de mieux valoriser les bases de clientèle existantes et la maturité des technologies créent un contexte favorable à la convergence des offres de service de deux segments de marché historiquement autonomes.

Ainsi, en 2006, plusieurs offres de convergence fixe-mobile sont apparues, reposant soit sur un simple couplage commercial de services de communications fixes et mobiles, soit sur une convergence technique avérée entre réseaux fixe et mobile. Ces offres présentent pour le consommateur final plusieurs avantages, tenant notamment à leur simplicité (une seule facture, un seul terminal, communications fixes souvent illimitées). Les opérateurs fixes peuvent y voir un relais de croissance permettant de contrer l'érosion de leurs revenus tirés de la téléphonie fixe.

A. Du simple couplage commercial à l'offre d'accès hybride

L'offre de convergence peut être purement commerciale sans avancée technologique. Dans ce cas, sur le plan fonctionnel, il existe toujours deux offres de services, fixe et mobile, autonomes avec des accès et des terminaux distincts mais qui font l'objet d'une commercialisation conjointe avec éventuellement une facturation unique, des rabais tarifaires, des offres de services couplées. Ces offres sont déjà courantes sur le marché des entreprises et commencent à apparaître sur le marché grand public.

A un deuxième niveau, la convergence peut permettre de fournir de nouveaux services complémentaires aux offres d'accès fixe et mobile qui restent néanmoins distincts. Il s'agit là notamment des offres de messagerie vocale unique, de gestion intelligente des renvois d'appels entrants entre lignes fixe et mobile, de gestion de carnet d'adresses électronique unique, gestion de présence, plan privé de numérotation couvrant les lignes fixes et mobiles d'une entreprise, etc.

Il existe aussi des offres de convergence "virtuelles" de type *cell-id* reposant sur une architecture purement mobile et qui consistent pour l'opérateur à faire des remises sur les communications passées depuis la cellule (ou les cellules) du réseau radio correspondant au domicile.

Enfin, dans sa version la plus évoluée sur un plan technologique, la convergence peut permettre de commercialiser un service totalement nouveau, produit hybride s'appuyant sur les réseaux fixes et le mobile, sans que cela soit une simple juxtaposition des deux accès. Dans ce cas, un abonné peut téléphoner depuis son mobile en substituant à la boucle radio de l'opérateur mobile une boucle locale fixe Wifi. Il bénéficie de ce fait d'une tarification préférentielle lorsqu'il téléphone depuis son mobile en utilisant la boucle locale fixe. L'opérateur mobile proposant une telle offre de convergence tire plusieurs avantages : il soulage ainsi son réseau mobile – ce qui peut être particulièrement intéressant en zone dense – et peut être amené à percevoir une charge de terminaison d'appel mobile alors même que l'appel se termine sur la boucle locale fixe.

En matière de voix, les projets restent encore expérimentaux ou au stade du développement. Les concepts des différents acteurs européens semblent néanmoins partager un cœur d'architecture commun : un terminal téléphonique hybride permettant d'accéder aux réseaux mobiles (GSM/UMTS) et disposant d'une connectivité Wifi ou Bluetooth pour accéder à un point d'accès à haut débit aux réseaux fixes. Sur ce socle commun, les différents acteurs essayent de trouver le "mix" parfait pour construire une offre de service mariant :

- ◆ disponibilité du service en situation de mobilité ;
- ◆ qualité de service supérieure en accès fixe au domicile ou sur le lieu de travail et éventuellement sur les hotspots Wifi publics ;
- ◆ grille hybride de tarification des appels suivant le réseau employé, compétitive vis-à-vis des offres fixes et des offres mobiles actuelles ;
- ◆ gamme de services complémentaires à forte valeur ajoutée (numéro unique, option data, services multimédias...).

Notons que l'utilisation d'un terminal bimode n'implique pas nécessairement le recours à des éléments de convergence technique proprement dite : certaines offres ne procédant à aucune intégration des réseaux fixes et mobiles, le transfert d'appels entre les réseaux GSM et Wifi n'est pas assuré et la boucle locale alternative ne peut être utilisée que sur sélection manuelle de l'utilisateur.

En Europe, British Telecom a été pionnier en matière de convergence fixe-mobile avec son projet BluePhone lancé en 2003 et commercialisé en 2005 sous la marque BT Fusion. En France, début 2007, plusieurs opérateurs proposaient des offres de convergence, commerciales ou techniques selon leur stratégie (Free, Orange, Neuf Telecom), ou encore des offres de convergence "virtuelles" (SFR).

B. Convergence et substitution fixe-mobile : deux stratégies quasiment antagonistes

La convergence fixe-mobile se distingue nettement des stratégies de pure substitution fixe-mobile mises en œuvre depuis l'origine par les opérateurs mobiles qui consiste à développer la consommation de leurs clients, et donc l'usage de leur réseau, au détriment de l'usage des réseaux fixes.

L'importance croissante des appels mobiles passés depuis le domicile ou le lieu de travail en atteste. Cette stratégie de développement des opérateurs mobiles s'appuie sur trois éléments. D'abord, l'introduction et la généralisation plus rapide de structures tarifaires encouragent le développement des usages (montée en gamme, développement de l'illimité, etc.).

Ensuite, le fort différentiel historique entre les terminaisons d'appel fixe et mobile pénalise structurellement les opérateurs fixes dans la formulation de leurs offres et contribue à ce mouvement de substitution fixe-mobile. Il est ainsi plus difficile pour un opérateur fixe de commercialiser une offre de forfait ou d'appels illimités pour des appels vers les fixes et les mobiles que pour un opérateur mobile. L'attractivité de l'offre pour le client, et réciproquement, la marge de l'opérateur sur ce produit, sont en effet extrêmement sensibles aux différenciels de terminaison d'appel et à la répartition entre appels fixes et mobiles du client.

Enfin, la téléphonie mobile va de pair avec une très forte individualisation des usages et une personnalisation, voire une identification, avec le terminal mobile, qui s'oppose à la tradition de la ligne fixe qui reste la ligne du foyer et non de l'individu. Cette individualisation contribue elle aussi au phénomène de substitution fixe-mobile.

La convergence et la substitution pure fixe-mobile sont donc deux stratégies quasiment antagonistes. Les opérateurs disposant d'une double implantation dans les réseaux fixes et mobiles, et notamment les opérateurs historiques, semblent s'orienter davantage vers des stratégies de convergence fixe-mobile. En revanche, certains acteurs ayant une plus forte présence sur les seuls réseaux mobiles, voire des *pure players* mobiles, semblent prêts à pousser toujours plus loin leur stratégie de substitution fixe-mobile.

Cette tendance à voir se développer la substitution fixe-mobile dérive de deux facteurs : une généralisation progressive de l'abondance sur la voix dans le contexte du déploiement des réseaux UMTS et du surcroît de capacité des réseaux qui en découle, et un solde de terminaison d'appel positif en valeur entre trafic entrant et trafic sortant pour les opérateurs mobiles.

C. Convergence et risques concurrentiels

Le développement de la convergence fixe-mobile peut soulever des interrogations quant aux conditions de concurrence sur le marché.

En effet, le développement de nouvelles offres par un opérateur historique verticalement intégré, opérateur puissant sur les marchés de la téléphonie fixe qui contrôle une infrastructure essentielle – la boucle locale cuivre – et qui dispose en général en Europe (à l'exception notable du Royaume-Uni) d'un position prééminente sur le marché de la téléphonie mobile, peut soulever des problèmes concurrentiels aigus :

effet d'éviction entre marchés de gros et de détail, utilisation croisée des bases d'abonnés fixes et mobiles, couplage abusif de prestations.

D. Une maturation technique des offres qui va prendre du temps

Bien que les offres se multiplient, leur industrialisation et leur commercialisation à grande échelle va prendre du temps tant pour des raisons techniques que commerciales. Le nombre de défis à relever reste impressionnant :

- ◆ l'intégration des réseaux fixes et mobiles qui peuvent être de génération différente, le tout dans un contexte de migration vers des réseaux NGN ;
- ◆ la maîtrise de la continuité de service lors de la bascule d'un réseau à l'autre (*handover*) ;
- ◆ l'industrialisation des terminaux hybrides en respectant les facteurs de formes et l'autonomie des terminaux mobiles actuels ;
- ◆ la normalisation des spécifications fonctionnelles des solutions techniques, préalable à toute industrialisation.

7- La FMCA (Fixed-Mobile Convergence Alliance) vise à favoriser la convergence fixe-mobile et notamment à accélérer le développement de terminaux hybrides. Fin 2006, elle regroupait 26 opérateurs.

Le rôle de la FMCA⁷ et sa bonne intégration avec les différents forums internationaux existants – 3GPP SA1, CT1, 3GPP2, ETSI-TISPAN, IEEE et Wifi Alliance – pourraient donc être déterminants pour le développement de la convergence fixe-mobile.

Sans oublier que le développement de l'offre se doit d'aller de pair avec le développement de la demande. Ce qui exigera de maîtriser l'ergonomie de ces nouveaux services en arrivant à gommer la complexité technique sous-jacente et à développer des offres tarifaires qui séduisent les usagers finals... tout en répondant aux promesses de croissance de l'ARPU (revenu moyen par usager) qui ont accompagné les annonces du lancement de l'ère de la convergence fixe-mobile.

Un enjeu décisif pour les télécommunications

L'Autorité a anticipé l'arrivée de nouveaux services innovants de téléphonie et a cherché à faciliter leur développement en leur consacrant la tranche complète de 100 millions de numéros, celle commençant par 09.

Ces numéros sont en particulier destinés à accueillir les services de voix sur large bande (à partir des "boxes") qui utilisaient jusqu'à présent les numéros de la forme 087B. Ils permettront aux opérateurs de proposer des services innovants, dont des services de convergence fixe-mobile.

Ainsi, des services téléphoniques multi-accès (c'est-à-dire accessibles indifféremment sur un ordinateur, un PDA WiFi, voire un téléphone 3G) pourront trouver naturellement leur place dans cette tranche. De même, les fournisseurs d'accès à Internet – qui vont utiliser d'abord ces numéros pour leurs services de voix sur ADSL – pourront progressivement introduire des possibilités de nomadisme, voire des formes de mobilité, (le fameux *quadruple play*) sans devoir changer de numéro.

Le dividende numérique

A. Un enjeu décisif pour les télécommunications

Les usages liés aux nouveaux systèmes sans fil se développent très rapidement à l'heure actuelle : évolutions de l'UMTS, Wimax, DVB-H (télévision sur mobile), etc. Il ne fait aucun doute que d'autres innovations apparaîtront dans les prochaines années, voire les prochains mois. Cette puissante dynamique de croissance des nouveaux usages à haut débit sans fil ne pourra se maintenir et se développer que si les ressources en fréquences nécessaires sont identifiées et mises à disposition.

Ces ressources en fréquences devront être adaptées à la mise en œuvre d'une couverture complète, exigence placée au premier rang par le consommateur. C'est-à-dire une couverture non seulement en zones denses, mais aussi sur l'ensemble du territoire, non seulement à l'extérieur, mais aussi à l'intérieur des bâtiments.

A cet égard, la libération de fréquences qui sera permise par le passage de la diffusion de la télévision de l'analogique au numérique représente une opportunité exceptionnelle.

La modernisation du service de télévision hertzienne va augmenter considérablement l'efficacité de l'utilisation des fréquences, la diffusion numérique étant environ six fois plus efficace que la diffusion analogique. Cette évolution technique permettra de libérer une quantité importante de fréquences : c'est ce qu'on appelle le "dividende numérique".

La libération de ce "dividende numérique" constitue une opportunité d'autant plus importante que les bandes concernées se situent dans la partie la plus intéressante de l'ensemble du spectre hertzien (en-dessous de 870 MHz). En effet, ces fréquences, dites fréquences "en or", présentent des caractéristiques physiques de propagation radioélectrique particulièrement attractives, qui permettent à la fois une longue portée et une bonne pénétration dans les bâtiments.

Ces fréquences sont aujourd’hui utilisées par la télévision analogique selon un plan de fréquences établi il y a environ cinquante ans, alors qu’il y avait à l’époque peu d’autres usages pour ces ressources. Les nouveaux usages de radiocommunications apparus depuis lors ont dû être introduits dans des bandes de fréquences sans cesse plus élevées, et donc de moins en moins adaptées à une couverture étendue du territoire ou à une couverture à l’intérieur des bâtiments, rendant par là même le déploiement des réseaux plus onéreux.

C'est ainsi par exemple que la deuxième génération des mobiles (GSM) a d'abord été introduite dans la bande 900 MHz, puis dans la bande 1 800 MHz, que la troisième génération (UMTS) est déployée aujourd’hui dans la bande à 2 GHz, et qu'une bande d'extension est envisagée dans la bande 2,7 GHz. L'impossibilité d'accéder aux bandes basses et le recours obligé à l'utilisation de bandes de plus en plus hautes sont des obstacles au développement économique de nouveaux systèmes d'accès sans fil à haut débit avec une couverture étendue. Ainsi, il faut 2,6 fois moins de stations de base dans la bande 500 MHz que dans la bande 2,1 GHz pour couvrir une même zone dans des conditions équivalentes.

C'est la raison pour laquelle l'Autorité estime qu'il est important que l'Europe saisisse cette opportunité exceptionnelle du passage à la diffusion numérique de la télévision et que les travaux engagés en vue de l'identification, si possible harmonisée, de tout ou partie du "dividende numérique" pour les nouveaux usages à haut débit sans fil, à l'horizon de l'extinction de la télévision analogique, aboutissent.

Une identification précoce et suffisamment harmonisée de ces fréquences constituerait un signal très fort à destination des industries européenne et française afin qu'elles engagent les efforts de R&D nécessaires à la préparation de la nouvelle génération d'accès radioélectriques à très haut débit.

Cette opportunité représente un enjeu économique et sociétal structurant pour les années à venir, dans un contexte de convergence entre le monde des contenus et le monde des réseaux. Il appartient aux autorités politiques de s'en saisir dès aujourd'hui.

B. Quelle structure et quelle taille pour le dividende numérique ?

L'un des enjeux, pour le secteur des communications électroniques, en matière de "dividende numérique" consiste à en maximiser la taille – c'est-à-dire la quantité de spectre qui sera redistribuée à l'extinction de la diffusion audiovisuelle hertzienne analogique – et à dégager des sous-bandes de fréquences au niveau national – c'est-à-dire un ensemble de fréquences contigües – si possible harmonisées au plan européen, notamment pour la voie "montante" des services de communications électroniques.

1. Dégager une sous-bande harmonisée de fréquences

La Conférence régionale des radiocommunications de 2006 (CRR-06), qui s'est déroulée à Genève, a permis la planification des fréquences audiovisuelles dans le cadre de la mise en place de la télévision numérique terrestre (TNT). Elle a abouti à un accord (nécessaire pour la coordination aux frontières) où chaque pays a défini un certain nombre de couches. Une couche consiste en plusieurs canaux de

fréquences (chacun d'une largeur de 8 MHz), assignés ou allotis sur l'ensemble (ou sur une part significative) du territoire, afin de permettre la diffusion d'un multiplex de TNT.

La mise en place d'une sous-bande de fréquences contigües au niveau européen pour les services de communications électroniques est nécessaire pour plusieurs raisons :

- ◆ sur le plan technique, cette harmonisation doit permettre la mise en place de services dont la planification en fréquences est très différente de celle des services de diffusion audiovisuelle. Les services de communications électroniques ont besoin d'une sous-bande harmonisée sur le territoire français, notamment pour la voie "montante", c'est-à-dire l'émission depuis les terminaux ;
- ◆ sur le plan international, cette harmonisation doit être faite en coordination avec les pays frontaliers, afin de permettre la coexistence entre services de pays voisins ;
- ◆ sur le plan industriel, cette harmonisation permet d'aboutir à des économies d'échelle, rendant ainsi viable la commercialisation d'équipements dans ces bandes de fréquences nouvelles.

La mise en place de cette sous-bande nécessitera un réaménagement des fréquences par rapport aux accords CRR-06. Dès lors, la création d'un "dividende numérique" approprié, notamment aux frontières où les ressources sont plus limitées, nécessitera des réaménagements et donc une évolution des accords CRR-06.

2. Optimisations et extension du dividende numérique

Il est encore difficile d'indiquer avec précision la taille du "dividende numérique". En effet, la planification actuelle de la radiodiffusion audiovisuelle, en couches de fréquences, rend délicate l'appréciation d'un "dividende numérique" et sa quantification en fréquences.

Les expériences britanniques, suédoises et américaines semblent cependant converger autour d'un "dividende numérique" d'un peu plus de 100 MHz. C'est cet objectif que la France doit également se fixer. Pour cela, des travaux visant à fournir une estimation détaillée du "dividende numérique" doivent être entrepris au plus tôt.

Cette première estimation ne devrait être néanmoins qu'un minorant du "dividende numérique". Par exemple, de nombreux canaux de fréquences seront libérés dans les interstices de la diffusion audiovisuelle. Ces espaces "blancs" profitent de la plus faible réutilisation de fréquences par les services audiovisuels, en comparaison des services de communications électroniques. Ils permettent de dégager un "dividende numérique" local qui pourrait servir au développement des services de télévision locale numérique, ou à la mise en place de services de communications électroniques sans licence utilisant des technologies radio intelligentes.

Mais surtout, le "dividende numérique" pourrait profiter des optimisations apportées par les technologies de compression (de type MPEG4, par exemple) visant à réduire le nombre de multiplex nécessaires pour la diffusion des chaînes numériques de la TNT. L'utilisation de techniques avancées en matière de planification audiovisuelle, à l'instar des *Single Frequency Network*⁸, amènerait également à diminuer le nombre de canaux nécessaires pour la réalisation d'une couche audiovisuelle. Ce dernier point pourrait ainsi permettre la mise en place de couches supplémentaires par rapport au plan de Genève 2006 et augmenter *de facto* le "dividende numérique".

⁸ - Il s'agit d'un réseau de diffusion radioélectrique (radio ou télévision) opérant sur une seule fréquence.

Enfin, le cas des frontières appelle un traitement particulier. La mise en place du “dividende numérique” y sera plus difficile et nécessitera d’anticiper les gains futurs en matière de technologies.

C. Des fréquences pour quels contenus ?

L’un des enjeux du “dividende numérique” sera de déterminer les services qui utiliseront ces fréquences. De par leurs propriétés, ces fréquences s’avèrent particulièrement adaptées à la couverture à moindre coût de surfaces étendues. Elles pourraient par exemple être utilisées pour l’extension de la couverture des réseaux mobiles, ou pour la fourniture d’accès haut débit fixe et nomade, et ainsi contribuer à la résorption de la fracture numérique entre les zones à haute densité de population et celles situées en milieu rural. Le “dividende numérique” contribuerait alors significativement à l’aménagement du territoire.

D’autres services sont également envisagés, comme les services de télévision mobile personnelle (TMP), les services de télévision en haute définition ou des services de sécurité. Il appartiendra au Premier ministre, après consultation de la commission parlementaire du “dividende numérique”, de choisir les services qui se verront affecter les fréquences libérées.

D. 2007 : une année cruciale

1. La Conférence mondiale des radiocommunications

Fin 2007 se tiendra la Conférence mondiale des radiocommunications (CMR) de l’Union internationale des télécommunications (UIT), organisée à Genève. La position française actuelle dans le cadre de cette conférence vise à offrir un maximum de flexibilité dans les bandes de fréquences du “dividende numérique”, en attribuant la bande 470-862 MHz au service mobile, à égalité de statut avec le service de radiodiffusion. Les services de communications électroniques sans fil pourraient ainsi être déployés dans cette bande de fréquences.

Cela permettrait alors que soit adoptée à la CMR 2007 une résolution demandant des études à l’UIT en vue de l’identification d’une sous-bande harmonisée de fréquences pour les services mobiles pour la CMR de l’année 2011. Cette résolution laisserait aux différents pays la liberté d’harmoniser eux-mêmes ces bandes de fréquences.

2. Un effort d’harmonisation au niveau européen

⁹ Cf. partie 8, chapitre 1, A. Au niveau européen, le Radio Spectrum Committee⁹ a confié un mandat à la Conférence européenne des administrations des postes et télécommunications (CEPT) pour la réalisation en 2007 d’études techniques d’harmonisation en vue d’identifier des sous-bandes pour le service mobile et les services multimédias (télévision sur mobile) dans les bandes du “dividende numérique”. L’Autorité soutient cette initiative. En effet, l’identification d’une sous-bande harmonisée au niveau européen pour les services de communications électroniques est indispensable pour que le “dividende numérique” devienne réalité.

¹⁰ Idem. De son côté, le Radio Spectrum Policy Group¹⁰ a rendu un avis visant, sur le plan politique, à encourager ces travaux d’harmonisation ainsi que la définition d’une position européenne en vue des prochaines conférences au niveau mondial.

3. La France doit saisir l'opportunité offerte par le dividende numérique

La difficulté technique de l'extinction de la diffusion audiovisuelle hertzienne analogique ne doit pas empêcher de débuter dès maintenant les travaux sur le "dividende numérique", notamment les réaménagements nécessaires à sa mise en place. Au contraire, ces actions de replanification de fréquences doivent commencer au plus tôt, afin d'être intégrées dans le plan technique d'extinction de la télévision analogique. A cet égard, il est impératif de lancer les travaux d'identification d'une sous-bande dans les meilleurs délais.

Le schéma de réutilisation des fréquences libérées par l'arrêt de la diffusion analogique doit être mis au point rapidement afin de permettre le débat de société sur l'utilisation de la ressource du "dividende numérique". Il devrait à court terme identifier la quantité initiale de fréquences libérées, préparer les options de réaffectation et la feuille de route technique pour la mise en place du "dividende numérique", comme par exemple la création d'une sous-bande de fréquences contigües et les futurs accords aux frontières qu'il sera nécessaire de développer.

En outre, ces travaux doivent s'inscrire dans les perspectives européennes et mondiales qui amèneront à un certain nombre de choix structurants d'ici à la fin de l'année 2007, choix auxquels la France doit être préparée.

Enfin, il sera nécessaire de mesurer l'impact potentiel des nouvelles technologies de compression (MPEG4, H265 et au-delà) et de diffusion audiovisuelle (DVB-T2 par exemple à long terme), ainsi que les techniques de planification (*Single Frequency Network*). Ces techniques pourraient permettre d'augmenter la taille du "dividende numérique". A court terme, la mise en place de la technologie de compression MPEG4 pourrait par exemple permettre d'aboutir à une augmentation significative du "dividende numérique". L'Autorité plaide donc pour une meilleure diffusion de cette norme de compression.

Les gains en terme de compression ou de planification seront par ailleurs indispensables à très court terme pour la création du "dividende numérique" aux frontières.

Le CSN et la planification du schéma de réutilisation des fréquences libérées en France

Le Comité stratégique pour le numérique (CSN) est chargé de coordonner et d'orienter les actions menées en vue de la numérisation de la diffusion hertzienne de la télévision, de l'arrêt complet des émissions analogiques et de la réutilisation des fréquences ainsi libérées.

En matière de "dividende numérique", le CSN doit élaborer un schéma national de réutilisation des fréquences libérées par le passage à la diffusion numérique, qui devra définir la quantité exacte de fréquences qui seront libérées, puis proposer un schéma de réaffectation et mettre en place une feuille de route visant à permettre techniquement la libération effective des fréquences. Ce schéma devra prendre en compte les travaux d'harmonisation au niveau européen et au niveau mondial et sera approuvé par le Premier ministre, en conjonction avec le schéma national d'arrêt de l'analogique.

Le CSN a été créé en mai 2006 à la demande du président de la République. Installé auprès du Premier ministre, il comprend :

- ◆ le ministre chargé de la communication audiovisuelle ;
- ◆ le ministre chargé des communications électroniques ;
- ◆ le ministre chargé de l'aménagement du territoire ;
- ◆ trois personnalités qualifiées : Jean-Michel Hubert (président délégué, ancien président de l'ART), Ghislain Achard (ancien président de France Télévisions) et Francis Beck (ancien conseiller du CSA).

Le CSA et l'ARCEP sont associés à titre permanent aux travaux du Comité.

L'impact des services de voix proposés par les acteurs du logiciel sur le marché des télécommunications

Les acteurs du logiciel...

Les acteurs du logiciel sont apparus ces dernières années dans le monde des télécoms avec des solutions logicielles permettant de communiquer vocallement, grâce au développement des technologies de voix sur IP et du haut débit. Si certains acteurs étaient déjà impliqués auparavant dans les télécoms (cartes téléphoniques, filiales d'opérateurs télécoms), beaucoup sont directement issus du monde de l'informatique et de l'Internet (Microsoft, Yahoo!, AOL). En effet, les spécialistes de la messagerie instantanée (IM) ont proposé très tôt des services de communications vocales via Internet. Ces services ont ensuite été adaptés en solutions dédiées par des spécialistes du *softphone* (téléphone sous forme logicielle), comme Skype.

L'explosion de l'usage de la voix sur IP (sur large bande via un modem multiservices type "boxe") et la forte augmentation du taux de pénétration de micro-ordinateurs et du haut débit au sein des foyers sont des éléments qui ont conduit l'ARCEP à réfléchir sur l'impact des acteurs du logiciel sur le marché des télécommunications. En France, la voix sur IP (VoIP) via les services des acteurs du logiciel aurait représenté, en 2006, 2 % à 3 % du trafic résidentiel (contre près de 30 % pour la voix sur IP sur large bande) et devrait représenter 3 % à 5 % en 2007.

L'Autorité a fait réaliser par un cabinet indépendant une étude sur le sujet. Les problématiques identifiées lors de cette étude contribuent à la réflexion de l'Autorité sur la convergence entre réseaux et acteurs.

A. Un potentiel de substitution de la demande

Les approches technologiques et les modèles économiques des acteurs du logiciel sont différents de ceux des opérateurs télécoms, mais le potentiel de substitution de la demande existe pour les services voix.

Les acteurs du logiciel proposent ainsi des services de voix et de messagerie fournis grâce à un seul logiciel, utilisable depuis différents terminaux (le plus souvent depuis un ordinateur), sans être soumis aux obligations imposées par le cadre réglementaire des communications électroniques. En revanche, les opérateurs de télécommunications doivent se déclarer auprès de l'ARCEP et fournissent des services sur lesquels pèsent les contraintes d'une régulation symétrique.

Si quelques acteurs du logiciel visent des marchés nationaux spécifiques, la plupart développent des stratégies globales avec plusieurs services :

- ◆ la téléphonie d'ordinateur à ordinateur permet l'échange vocal gratuit entre deux utilisateurs du même logiciel, mais rarement avec celui des autres acteurs (faible interopérabilité) ;
- ◆ la téléphonie d'ordinateur à téléphone permet d'établir des communications depuis le client logiciel avec un abonné téléphonique (fixe ou mobile) ;
- ◆ la téléphonie de téléphone à ordinateur permet d'être appelé via un logiciel par un abonné téléphonique.

Avec des formules prépayées et des formules, plus rares, de forfaits téléphoniques, pour la téléphonie d'ordinateur à téléphone, quelques acteurs du logiciel se positionnent en concurrence directe avec les opérateurs traditionnels, en adoptant leur modèle de revenus : le client paye pour l'usage du service en fonction du temps de communication et du type d'appel (national, international, mobile). Le service d'ordinateur à ordinateur sert de produit d'appel vers les produits payants d'ordinateur à téléphone et de téléphone à ordinateur.

Toutes ces offres constituent des solutions susceptibles de concurrencer la téléphonie fixe avec des services (présence, carnet d'adresses nomade) et des prix (gratuité, prix réduits) très différents. Mais la plupart des acteurs du logiciel s'orientent vers d'autres modèles économiques faisant appel à la publicité ou l'intermédiation (*click-to-call* : mise en relation gratuite avec un marchand). Ces modèles bénéficient d'effets "club" (attraction des annonceurs, des experts) favorisant les acteurs les plus gros ou les premiers arrivés sur le marché. Ce sont d'ailleurs autour de ces modèles que se sont construits les principaux succès de l'Internet (Google, Yahoo ! ou MSN/Windows Live pour la publicité, eBay pour l'intermédiation).

B. La stratégie défensive des opérateurs de télécommunications

La forte compétitivité du marché des télécoms fixes en France pourrait limiter le potentiel de développement des acteurs du logiciel. Les offres groupées incluant accès Internet et voix nationale illimitée sont adoptées massivement par les consommateurs et s'utilise via une "box" permettant d'utiliser un téléphone traditionnel pour faire de la VoIP. Pour renforcer l'attractivité de ces offres groupées, les opérateurs ajoutent

régulièrement, et souvent sans en modifier le prix, de nouveaux services, à l'instar du dégroupage total qui permet de se passer de l'abonnement téléphonique. Ils ont aussi réagi au développement des acteurs du logiciel sur l'international en proposant dans l'abonnement de base des appels illimités vers de nombreux pays.

Les opérateurs peuvent aussi bloquer le trafic des acteurs du logiciel sur leurs réseaux. Dans le cadre des offres de convergence logiciel-mobile, notamment, l'opérateur de réseau mobile pourrait procéder au filtrage du trafic sous prétexte que les solutions de voix sur logiciel consommeraient de la ressource radio de manière non optimale. Ce type de réaction ramène au débat sur la neutralité des réseaux (*Net Neutrality*) puisque les opérateurs de réseaux pourraient, en amont de la chaîne de valeur d'Internet, discriminer et/ou se différencier de leurs concurrents, en contrôlant l'information échangée par l'intermédiaire de leur réseau.

Une autre stratégie pourrait consister en la mise en place de partenariats entre acteurs du logiciel et opérateurs télécoms afin de bénéficier des synergies des deux types d'acteurs. Ces accords peuvent amener l'acteur du logiciel, qui fournit un service, à partager les revenus de la publicité avec l'opérateur télécom, qui détient et fournit l'accès au client. L'accord passé entre Microsoft et Orange pour proposer des solutions de messagerie instantanée MSN à des abonnés Orange en constitue une illustration.

L'opérateur Neuf Cegetel, quant à lui, a choisi une stratégie alternative qui consiste à détenir son propre client logiciel grâce à sa filiale Wengo qui dispose alors des passerelles RTC (réseau téléphonique commuté) et des softswitches (commutateurs logiciels) de sa maison mère. Les acteurs du logiciel n'ont investi pour la plupart que sur les aspects d'ordinateur à ordinateur (serveurs, client logiciel) et sont peu nombreux à disposer de leurs propres passerelles RTC et de softswitches. Ils s'appuient très souvent sur des grossistes télécoms qui gèrent l'ensemble de leur trafic. Ils peuvent ainsi, si besoin, plus facilement se désengager d'un tel service.

Annexes

1.	Glossaire	437
2.	Les dividendes de la concurrence : un gain pour le consommateur estimé à 10 milliards € entre 1998 et 2005	447

Glossaire des termes techniques et abréviations

2G, 2,5G : systèmes mobiles précédant la nouvelle génération 3G (exemples : GSM pour la 2G, GPRS pour la 2,5G, EDGE pour la 2,5 G).

3G : système mobile de troisième génération. Ces réseaux permettront d'accéder à une large gamme de services nouveaux, au premier rang desquels un accès rapide à Internet grâce à l'introduction progressive dans les réseaux mobiles de la technologie de commutation par paquets.

Adresse IP : adresse identifiant un équipement raccordé au réseau Internet.

ADSL (Asymmetrical digital subscriber line) : l'ADSL fait partie des technologies xDSL qui permettent d'améliorer les performances des réseaux d'accès et en particulier de la ligne d'abonné du réseau téléphonique classique, constituée de fils de cuivre. Grâce à l'utilisation de deux modems, l'un placé chez l'abonné, l'autre sur la ligne d'abonné, devant le répartiteur principal, il permet d'améliorer considérablement le débit du réseau et d'obtenir des transmissions 70 fois plus rapides qu'avec un modem analogique classique. Le principe de l'ADSL consiste à réservé une partie de la bande passante au transport de la voix, une autre au transport des données circulant en direction du cœur de réseau (données montantes) et une troisième, plus importante au transport des données circulant vers l'abonné (données descendantes). Pour la restitution correcte de la voix, des filtres situés à chaque extrémité de la ligne éliminent les parties du signal inutiles. La technologie ADSL est particulièrement bien adaptée aux liaisons de boucle locale puisque le débit qu'elle permet diminue avec la longueur de la ligne. En raison de son faible coût, elle constitue une solution intéressante pour bénéficier d'un accès rapide à Internet.

AFA : association des fournisseurs d'accès à Internet.

AFUT : association française des utilisateurs de télécommunications.

AFORST : association française des opérateurs de réseaux et services de télécommunications.

ANFR (Agence nationale des fréquences) : agence qui a pour mission de gérer le spectre hertzien, de répartir les fréquences entre différents organismes et administrations affectataires (l'ARCEP, le CSA, le ministère de la Défense, etc.), de traiter les brouillages et de conduire les négociations internationales sur les fréquences.

Appel on-net ou off-net : appel respectivement entre deux clients d'un même réseau mobile ou entre deux clients de réseaux mobiles distincts.

ARN (NRA) : autorité de régulation nationale (*national regulatory authority*).

ARPU : revenu moyen par client.

ATM (Asynchronous transfer mode ou mode de transfert asynchrone) : technique de transfert asynchrone pour des communications à haut débit d'informations numérisées, organisées en paquets courts et de longueur fixe. L'ATM permet une transmission ultrarapide des informations et une utilisation optimale de la capacité des lignes, et se trouve particulièrement adapté aux réseaux multiservices à haut débit. Ce mode de transmission peut notamment être utilisé pour tirer le meilleur parti d'un cœur de réseau. L'équipement d'un cœur de réseau en ATM est ainsi attractif car il répond à l'augmentation du trafic par une optimisation des ressources allouées et offre une qualité de service garantie.

Backbone (cœur de réseau) : le cœur de réseau, également appelé réseau général, correspond à l'ensemble des supports de transmission et de commutation à partir du commutateur d'abonné.

Bandé passante : désigne la capacité de transmission d'une liaison de transmission. Elle détermine la quantité d'informations (en bits/s) qui peut être transmise simultanément. En informatique, elle est souvent confondue avec la capacité de transport d'une ligne de communication, capacité ou débit, exprimé en bits par seconde.

Bitstream : se dit des offres de gros auxquelles peuvent recourir les opérateurs alternatifs pour proposer des offres de détail aux ménages et entreprises situés dans des zones où ils n'ont pas eux-mêmes installé d'équipement haut débit (sites trop petits ou trop éloignés de leurs réseaux de collecte). Sur le plan technique, France Télécom active la paire de cuivre du client final avec ses propres équipements d'accès haut débit, puis achemine les flux Internet jusqu'au point de connexion le plus proche entre son réseau de collecte et celui de l'opérateur alternatif.

Boucle locale : circuit physique à paire torsadée métallique qui relie le point de terminaison du réseau dans les locaux de l'abonné au répartiteur principal ou à toute autre installation équivalente du réseau téléphonique public.

Boucle locale radio (BLR) : boucle locale qui substitue aux fils de cuivre qui équipent aujourd'hui les réseaux une technologie radio offrant l'avantage d'une plus grande souplesse pour le déploiement des infrastructures.

Carte SIM (Subscriber identity module) : carte d'abonné qui s'insère dans un terminal mobile (norme GSM).

Catalogue d'interconnexion : offre technique et tarifaire d'interconnexion que les opérateurs désignés chaque année comme puissants par l'Autorité, en vertu de l'article L. 38 du CPCE, sont tenus de publier annuellement, afin que les autres opérateurs puissent établir leurs propres offres commerciales et tarifaires. Le catalogue prévoit également les conditions dans lesquelles s'effectue l'interconnexion physique avec les opérateurs.

CCR (Commission consultative des radiocommunications) et CCRSCE (Commission consultative des réseaux et services de communications électroniques) : commissions consultatives placées auprès du ministre chargé des télécommunications et du président de l'Autorité.

Circuit : association bidirectionnelle entre deux entités d'extrémité sur laquelle un service en mode connexion peut être offert.

CMR (Conférence mondiale des radiocommunications) : son but est d'assurer la coordination internationale en matière de radiocommunications. Cette coordination est indispensable car les fréquences passent les frontières et il est plus simple d'avoir les mêmes types de services dans les mêmes bandes. Organisée dans le cadre de l'UIT, cette conférence a lieu en principe tous les trois ou quatre ans. Les résultats, traduits dans le règlement des radiocommunications, ont valeur de Traité international. Chaque CMR est précédée de l'Assemblée de radiocommunications et suivie d'une réunion de préparation (RPC) qui initialise les travaux nécessaires pour préparer la prochaine conférence.

Coeur de réseau (backbone) : le cœur de réseau, également appelé réseau général, correspond à l'ensemble des supports de transmission et de commutation à partir du commutateur d'abonné.

Colocalisation : dans le cadre du catalogue d'interconnexion de France Télécom, l'interconnexion physique peut être réalisée par trois techniques distinctes :

- la colocalisation : l'opérateur installe ses équipements dans les locaux de France Télécom ;
- la liaison de raccordement : France Télécom installe ses équipements dans les locaux de l'opérateur ;
- l'interconnexion en ligne (*in span*) , intermédiaire entre ces deux modes de raccordement : le point de connexion se situe sur le domaine public, par exemple.

Dans le cadre du dégroupage de la boucle locale, la colocalisation correspond à la fourniture d'un espace et des ressources techniques nécessaires à l'hébergement et à la connexion des équipements techniques des opérateurs alternatifs.

Commutateur : équipement permettant d'aiguiller les appels vers leur destinataire grâce à l'établissement d'une liaison temporaire entre deux circuits d'un réseau de télécommunications ou à l'acheminement d'informations organisées en paquets. Sur le réseau de France Télécom, les commutateurs sont organisés de façon hiérarchique. Plus un commutateur est élevé dans la hiérarchie, plus il dessert un nombre important d'abonnés.

Commutation : sur un réseau de télécommunications, la fonction de commutation assure l'aiguillage du trafic en établissant des connexions temporaires entre deux ou plusieurs points du réseau. Cette opération s'effectue dans des équipements placés à différents endroits du réseau et appelés commutateurs. Ainsi, dans sa structure de base, un réseau de télécommunications est composé de supports de transmission connectés entre eux par des commutateurs. Les modes "paquet" ou "circuit" sont deux techniques de commutation utilisées par les réseaux de télécommunications. La première est par exemple utilisée par les réseaux Internet (IP), la seconde par les réseaux téléphoniques classiques (RTC).

Convergence : la convergence fixe/mobile qui consiste en un rapprochement des technologies utilisées et des services proposés en téléphonie fixe et en téléphonie mobile. Les perspectives ouvertes par cette convergence pourraient conduire les opérateurs à proposer à l'ensemble des utilisateurs les mêmes services quels que soient la technologie et les réseaux utilisés.

Courrier égrené : courrier émis par des particuliers, des professionnels mais aussi des grands émetteurs, ne faisant l'objet d'aucune préparation spécifique. Il est déposé dans les boîtes de collecte sur la voie publique ou à proximité des centres de tri, ou bien dans des points de contact de La Poste.

Courrier “industriel” (ou d’envois en nombre) : courrier produit de façon informatique en grandes quantités – au moins 400 plis par envoi – tel que les factures, les relevés bancaires, la publicité adressée, les périodiques.

CPCE : code des postes et des communications électroniques.

CRIP (Comité des réseaux d’initiative publique) : comité placé auprès du collège de l’ARCEP réunissant élus locaux et opérateurs, chargé de définir les conditions de succès des projets des collectivités territoriales dans la perspective d’aménagement numérique des territoires.

Débit : quantité de données transitant sur un réseau pendant une durée déterminée.

Dégroupage de la boucle locale : le dégroupage de la boucle locale ou l'accès dégroupé au réseau local consiste à permettre aux nouveaux opérateurs d'utiliser le réseau local de l'opérateur historique, constitué de paires de fils de cuivre, pour desservir directement leurs abonnés. L'usage du réseau local de l'opérateur historique est naturellement rémunéré par l'opérateur nouvel entrant.

Dégroupage “total” : ou accès totalement dégroupé à la boucle locale, il consiste en la mise à disposition de l'intégralité des bandes de fréquence de la paire de cuivre. L'utilisateur final n'est alors plus relié au réseau de France Télécom, mais à celui de l'opérateur nouvel entrant.

Dégroupage “partiel” : ou accès partiellement dégroupé à la boucle locale, il consiste en la mise à disposition de l'opérateur tiers de la bande de fréquence “haute” de la paire de cuivre, sur laquelle il peut alors construire, par exemple, un service ADSL. La bande de fréquence basse (celle utilisée traditionnellement pour le téléphone) reste gérée par France Télécom, qui continue de fournir le service téléphonique à son abonné, sans aucun changement induit par le dégroupage sur ce service.

DSLAM (Digital subscriber line multiplexer) : situé sur le réseau de l'opérateur local, au niveau du répartiteur, il fait partie des équipements utilisés pour transformer une ligne téléphonique classique en ligne ADSL permettant la transmission de données, et en particulier l'accès à Internet, à haut débit. La fonction du DSLAM est de regrouper plusieurs lignes ADSL sur un seul support, qui achemine les données en provenance et à destination de ces lignes.

DVB-H (Digital video broadcasting handheld) : norme de radiodiffusion hertzienne numérique destinée à permettre la réception de contenus audiovisuels sur un terminal mobile (TV sur mobile).

EDGE (Enhanced data rates for global evolution) : EDGE est un standard de mobiles 3ème génération permettant des transferts de données à des débits de 384 KBits/s. Il s'agit d'une évolution du standard GSM et du standard américain TDMA.

Envoi de correspondance : courrier adressé des ménages et des entreprises, domestique ou provenant de l'étranger.

Envoi recommandé : service consistant à garantir forfaitairement contre les risques de perte, vol ou détérioration et fournissant à l'expéditeur, le cas échéant à sa demande, une preuve du dépôt de l'envoi postal et / ou sa remise au destinataire.

Envoi à valeur déclarée : service consistant à assurer l'envoi postal à concurrence de la valeur déclarée par l'expéditeur en cas de perte, vol ou détérioration.

Equipements terminaux : matériel qui permet à l'utilisateur de transmettre, de traiter ou de recevoir des informations (téléphone, fax, modem, etc.).

E-SDSL (Extended symmetrical digital subscriber line) : technique permettant des débits symétriques mais avec une portée inférieure à celle de l'ADSL classique.

Facturation pour le compte de tiers : service qui permet aux opérateurs entrants de confier à l'opérateur historique la facturation des services qu'ils offrent à leurs clients via l'interconnexion. Dans le cas des services spéciaux, ce service, qui ne peut concerner que les services payants, et non les services gratuits pour l'appelant, apparaît comme indispensable à l'exercice d'une concurrence effective, en raison du développement de ce marché.

FAI : Fournisseur d'accès à Internet (en anglais ISP : *Internet service provider*).

FTTB (Fiber to the building) : réseau de fibre optique déployé jusqu'au pied d'immeuble.

FTTH (Fiber to the home) : réseau de fibre optique déployé jusqu'à l'abonné.

GPRS (General packet radio services) : système de commutation de données par paquets permettant d'améliorer les débits fournis par les réseaux GSM (voir "commutation").

GSM (Global System for Mobile communications) : norme de transmission radio-numérique utilisée pour la téléphonie mobile (2G).

HSDPA (High speed downlink packet access) : technologie 3G permettant d'atteindre des débits de téléchargement allant jusqu'à 1,8 voire 3,6 Mbit/s (N.B. : certains l'appellent plus familièrement la 3,5G).

HSUPA (High speed uplink packet access) : technologie 3G dérivée du HSPDA. Elle permet d'augmenter les débits pour l'envoi de données (et non pas uniquement pour le téléchargement comme c'est le cas avec le HSDPA).

IMT 2000 (International Mobile Telecommunications 2000) : l'UIT a été amenée à choisir 5 interfaces radiotterrestres pour les systèmes mobiles de troisième génération qui se trouvent de ce fait "labellisées" IMT 2000. L'UMTS appartient à ces nouvelles normes.

Interconnexion : mécanisme de connexion entre les différents réseaux de télécommunications, dont l'objectif est de permettre à chaque abonné d'un opérateur de joindre tous les abonnés de tous les opérateurs.

Interconnexion forfaitaire : désigne une offre d'interconnexion entre les réseaux des opérateurs tiers et le réseau de France Télécom, selon laquelle les charges payées par les opérateurs tiers pour la collecte de trafic sur la boucle locale sont fixes par circuit et ne sont plus facturées à la minute.

Internet : ensemble de réseaux de tailles variées interconnectés entre eux grâce à un protocole, l'IP (Internet Protocol), et permettant l'offre et l'utilisation de très nombreux services.

Internet commuté : désigne l'accès à Internet à partir du réseau téléphonique commuté, réseau public de France Télécom qui achemine les appels téléphoniques classiques.

IP (Internet Protocol) : protocole de télécommunications utilisé sur les réseaux qui servent de support à Internet et permettant de découper l'information à transmettre en paquets, d'adresser les différents paquets, de les transporter indépendamment les uns des autres et de recomposer le message initial à l'arrivée. Ce protocole utilise ainsi une technique dite de commutation de paquets. Sur Internet, il est associé à un protocole de contrôle de la transmission des données appelé TCP (Transmission Control Protocol) ; on parle ainsi du protocole TCP / IP.

Interopérabilité : l'interopérabilité des services correspond à la possibilité des différents services de fonctionner indifféremment sur des réseaux différents. Dans le cadre de l'interconnexion, les fonctionnalités techniques disponibles à l'interface d'interconnexion déterminent ainsi en partie l'interopérabilité des services entre les différents opérateurs.

Messages courts ou SMS (Short message service) : ces messages, qui sont transmis via les canaux de signalisation du réseau mobile GSM, ont une longueur maximale de 160 caractères. La transmission de ces messages sur le réseau GSM est normalisée. Un serveur de messages courts intégré au réseau mobile assure l'interface entre environnement mobile et fixe.

MVNO (Mobile virtual network operator) : opérateur mobile virtuel. A la différence des opérateurs mobiles de réseau (en métropole : Orange France, SFR, Bouygues Telecom), les MVNO ne disposent pas de ressources en fréquences. Pour fournir le service mobile au client final, ils utilisent le réseau radio d'un opérateur mobile de réseau.

NRA (nœud de raccordement d'abonnés) : terme employé pour désigner le répartiteur de France Télécom. (voir "répartiteur")

OBL (Opérateur de boucle locale) : entreprise de télécommunications qui exploite la ligne de l'abonné.

Opérateur de communications électroniques : le code des postes et des communications électroniques (CPCE) définit un opérateur comme "*toute personne physique ou morale exploitant un réseau de communications électroniques ouvert au public ou fourniant au public un service de communications électroniques*".

Opérateur puissant : est déclaré comme puissant tout opérateur disposant d'une puissance significative sur le marché si, individuellement ou conjointement avec d'autres, il se trouve dans une position équivalente à une position dominante, c'est-à-dire qu'il est en mesure de se comporter, dans une mesure appréciable, de manière indépendante de ses concurrents, de ses clients et, en fin de compte, des consommateurs.

PMR (Professional mobile radio) : réseaux radio mobiles professionnels (également appelés RRI) parmi lesquels on distingue notamment :

- 3RP : réseaux radioélectriques à ressources partagées ;
- 3RPC : réseaux commerciaux mettant en oeuvre la technologie 3RP ;
- RPN (radiocommunications mobiles professionnelles numériques) : réseaux fonctionnant en technologie numérique à la norme Tetra ou Tetrapol ;
- 2RC : réseaux à usage partagé à relais commun ;
- 3R2P : réseaux exploités pour les besoins propres de l'utilisateur mettant en oeuvre la technologie 3RP ;
- RPX : réseaux locaux à usage partagé (nouvelle catégorie de réseaux) ;
- RPS : Radiocommunications Professionnelles Simplifiées.

Point à point : type d'architecture de réseau de fibre optique. Il permet à plusieurs opérateurs d'installer leurs propres équipements, éventuellement différents, chez les clients (fibre dédiée à l'utilisateur).

PON (Passive optical network) : type d'architecture de réseau de fibre optique. Il s'agit d'une architecture en arbre dont tous les équipements actifs sont gérés par le même opérateur. Cette technologie n'est pas "dégrouppable", contrairement à la technologie point à point.

READSL2 (Reach extended digital subscriber line) : technique permettant d'augmenter la portée du signal ADSL, en injectant davantage de puissance dans certaines bandes de fréquences. Il sert principalement à fournir un service minimum à des abonnés qui se trouvent juste en limite extérieure de la zone de couverture normale de l'ADSL.

Régulation asymétrique : forme de régulation qui impose des obligations aux seuls opérateurs puissants sur un marché donné (par exemple, France Télécom sur le marché de la téléphonie fixe) afin de permettre le développement d'une concurrence pérenne.

Régulation symétrique : forme de régulation qui impose des obligations s'appliquant à l'ensemble des opérateurs sur un marché donné, afin de garantir au consommateur l'interopérabilité des réseaux, un niveau minimal de qualité de service, une information adéquate et des procédures de changement d'opérateurs fluides lui permettant de faire jouer au mieux la concurrence.

Répartiteur : dispositif permettant de répartir les fils de cuivre composant les lignes d'abonnés entre les câbles reliés au commutateur d'abonnés et dont la fonction est de regrouper plusieurs lignes sur un même câble (également appelé NRA).

Réseaux : ensemble de ressources de télécommunications ; par exemple, ensemble de commutateurs et de liens de transmission filaire (fil ou câble métallique, fibre optique) et hertzien, terrestre ou satellitaire (onde électromagnétique).

Réseaux câblés : ce terme désigne les réseaux de télédistribution audiovisuelle qui offrent aujourd'hui des services de communications électronique.

Réseau d'accès : réseau sur lequel les utilisateurs connectent directement leurs équipements terminaux afin d'accéder aux services. (voir "coeur de réseau")

Réseau filaire : réseau utilisant comme support des câbles métalliques en cuivre ou des fibres optiques.

RIO (relevé d'identité opérateur) : identifiant unique, attribué à une ligne mobile et au contrat client qui lui est associé (à l'image du RIB bancaire), qui permet une meilleure identification de la demande de portabilité.

RFID (Radio frequency identification) : technologie d'identification par radio-fréquences se présentant sous la forme de puces ou "étiquettes électroniques" contenant des informations liées au produit dans lequel elles sont insérées, et de lecteurs qui permettent d'interroger ces étiquettes à distance (avec une portée de l'ordre de quelques mètres).

RLAN (Radio local area network) : réseaux locaux radioélectriques (RLR).

Sélection du transporteur : possibilité offerte au consommateur de choisir entre plusieurs opérateurs de transport. La sélection du transporteur concerne tous les appels (locaux, longue distance et internationaux). Elle peut se faire appel par appel, soit par abonnement.

Signalisation : sur un réseau de télécommunications, la fonction de signalisation assure l'échange des informations internes au réseau nécessaires à l'acheminement des communications. A titre de comparaison, sur un réseau routier, les panneaux de signalisation permettent la circulation des véhicules ; sur un réseau de télécommunications, les informations de signalisation permettent la circulation des communications sur le réseau. Il peut s'agir, par exemple, des informations nécessaires à la reconnaissance de l'appelant pour établir la facturation des appels ou la présentation du numéro. Cette fonction peut être assurée directement par le réseau qui transporte les communications des abonnés. Elle est alors généralement intégrée aux commutateurs. Elle peut également être assurée par un réseau distinct, appelé réseau sémaaphore.

SIM (Subscriber identify module) : carte à puce insérée dans le terminal mobile contenant les données de l'abonné et permettant son authentification sur le réseau.

SMS (Short message service) : ces messages, qui sont transmis via les canaux de signalisation du réseau mobile GSM, ont une longueur maximale de 160 caractères. La transmission de ces messages est normalisée. Un serveur de messages courts intégré au réseau mobile assure l'interface entre environnement mobile et fixe.

Soumission comparative : méthode de sélection des opérateurs utilisée lors de l'attribution des ressources rares. Elle se distingue de la mise aux enchères, car elle permet de sélectionner les candidats sur un ensemble de critères et non sur le seul critère financier.

Terminaison d'appel : prestation d'interconnexion offerte par tout opérateur aux autres opérateurs, fixes ou mobiles. Tout appel à destination de clients de l'opérateur mobile doit nécessairement passer par ce goulot d'étranglement, que l'origine soit un réseau fixe ou mobile.

TNT : Télévision Numérique Terrestre

Transmission : sur un réseau de communications électroniques, la fonction de transmission assure le transport des informations sur le réseau d'un point à un autre de ce réseau. Les supports de cette transmission peuvent être des câbles en cuivre ou en fibre optique, mais également des faisceaux hertziens. (voir "commutation")

Triple Play : fourniture de trois services (accès à Internet haut débit, téléphonie illimitée et télévision) via un réseau de communications électroniques.

UMTS (Universal Mobile Telecommunications System) : norme pour les systèmes de télécommunications mobiles de troisième génération (3G). L'UMTS appartient aux normes IMT-2000.

URA (Unité de raccordement d'abonné) : sur le réseau de France Télécom, partie d'un commutateur téléphonique sur laquelle sont raccordées les lignes d'abonnés et qui procède à la numérisation des informations.

VDSL (Very high speed digital subscriber line) : technologies xDSL permettant d'améliorer les performances des réseaux d'accès sur la boucle locale de cuivre pour offrir des débits plus rapides que l'ADSL classique.

VGAST (vente en gros de l'abonnement téléphonique) : offre de gros de France Télécom qui englobe l'abonnement stricto sensu, incluant l'accès au réseau, mais aussi les services traditionnellement associés à l'abonnement téléphonique (présentation du numéro, signal d'appel, etc.) ainsi que l'ensemble des communications interpersonnelles et à destination des numéros spéciaux et de l'Internet bas débit. Elle est compatible avec une utilisation simultanée de la bande haute de fréquences, notamment dans le cas d'offres de gros d'accès large bande livrées au niveau régional ou national ou de dégroupage partiel, et ce quel que soit l'opérateur exploitant cette bande haute.

UWB (Ultra wide band) : technique de modulation radio permettant de transmettre un signal à très haut débit sur une large bande de fréquences, mais à faible puissance pour ne pas interférer avec d'autres signaux.

WAP (Wireless application protocol) : standard adaptant l'Internet aux contraintes des téléphonies mobiles notamment par l'utilisation d'un format de contenu approprié. Ce protocole de communication s'inscrit dans le cadre d'un processus de migration progressive des réseaux mobiles GSM vers l'Internet.

WAPECS (Wireless access policy for electronic communications services) : initiative lancée par les pays de l'Union européenne visant à faciliter un accès rapide au spectre pour les nouvelles technologies, en vue de promouvoir la compétitivité et l'innovation (en éliminant tout obstacle pouvant nuire à la dynamique du marché), et à assurer des modalités d'autorisations cohérentes, tout en consacrant les principes de neutralité technologique et à l'égard des services.

Wifi (Wireless fidelity) : nom commercial générique pour la technologie IEEE 802.11b de réseau local ethernet sans fil (WLAN), basé sur la fréquence 2,4 GHz.

Wimax (Worldwide interoperability for microwave access) : label de certification d'interopérabilité entre équipements de différents fournisseurs soutenant le standard IEEE. 802.16.

Zone locale de tri : l'opérateur de boucle locale n'achemine vers le transporteur choisi par l'appelant que les appels destinés à des appelés extérieurs à la zone locale de tri ; il conserve et achemine lui-même les appels internes à la zone locale de tri, quelle que soit la séquence de numérotation composée par l'appelant. En France, la zone locale de tri correspond le plus souvent au département.

Les dividendes de la concurrence : un gain pour le consommateur estimé à 10 milliards € entre 1998 et 2005

Ce rapport annuel évoque à plusieurs reprises¹ l'évolution du marché entre 1998 et 2005 et fait état d'une baisse des prix de l'ordre de 30 % sur la période et, dans le même temps, d'une multiplication par 2,5 des usages. Il conclut à un accroissement de surplus pour le consommateur de plus de 10 milliards € sur la période.

¹ - Cf. partie 1 (p. 36) et partie 6 (p. 227).

Cette annexe explicite la méthode selon laquelle cette évaluation a été faite.

A. Les données de base

L'Observatoire

L'Autorité a mis en place depuis l'année 1998 un Observatoire (à caractère statistique) du marché des communications électroniques. Cet Observatoire procure des indicateurs en volume (quantités physiques) et en valeur sur une base annuelle depuis son origine et sur une base trimestrielle depuis le 1^{er} janvier 2000.

Les indicateurs sont établis grâce à une enquête exhaustive auprès des opérateurs et visent à refléter le marché de détail, c'est-à-dire la consommation du client final. C'est pourquoi, par exemple, le chiffre d'affaires de la téléphonie mobile correspond à la dépense des utilisateurs de téléphonie mobile et non au revenu des opérateurs mobiles, ce dernier incorporant en sus notamment les revenus issus de la terminaison d'appel.

Le tableau ci-dessous, issu de la dernière publication annuelle de l'Observatoire, présente les principaux agrégats du marché des services de communications électroniques.

Les segments retenus

Tableau 1

Revenus des services de communications électroniques auprès du client final

Millions €	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Téléphonie fixe	14 631	14 375	14 030	13 509	12 629	12 072
Internet	922	1 413	1 753	2 418	2 767	3 145
Services mobiles	7 789	10 028	11 788	13 243	14 868	16 203
Ensemble de la téléphonie	23 342	25 816	27 571	29 170	30 264	31 420
Services à valeur ajoutée	1 842	1 810	1 856	1 900	2 166	2 501
Services de renseignements	161	244	256	275	216	223
Liaisons louées	2 113	2 328	2 261	2 272	2 160	2 117
Transport de données	1 551	1 853	2 191	2 284	2 104	2 478
Ensemble des revenus	29 009	32 052	34 135	35 902	36 910	38 738

L'évaluation du marché entre 1998 et 2005 se fonde sur la partie du marché correspondant à la "téléphonie", c'est-à-dire aux trois premières lignes du tableau précédent.

Les composantes ignorées correspondent à des marchés d'interprétation plus difficile (les revenus des services à valeur ajoutée incorporent en fait la rémunération de contenus), plus marginaux (services de renseignements) ou à destination des entreprises (liaisons louées, transport de données).

A contrario, les trois premières composantes correspondent à l'essentiel du marché de masse : téléphonie au départ des réseaux fixes, internet au sens large comprenant l'accès communiqué bas débit et les accès à haut débit, services mobiles au sens large : voix et messages courts.

Les revenus correspondant à ces trois composantes peuvent être décomposés selon onze segments principaux, conformément au tableau ci-dessous.

Tableau 2
Revenus des principaux segments

Millions €	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Abonnements au fixe	4 091	4 650	4 898	5 124	5 156	5 265	5 224	5 452
Communications fixes nationales	6 669	6 014	5 014	4 520	4 192	3 850	3 567	3 264
Communications fixes vers l'international	1 139	961	897	871	850	819	673	632
Communications fixes vers mobiles	1 716	2 253	2 728	2 895	2 919	2 758	2 425	2 065
Publiphonie et cartes	945	965	848	720	643	577	525	460
Communications internet	162	344	638	811	955	955	768	507
Abonnements haut débit	–	–	194	448	653	1 314	1 732	2 404
Communications mobiles nationales	3 554	5 173	7 076	8 681	10 219	10 942	12 029	12 653
Communications mobiles internationales	121	203	269	323	424	437	535	608
Communications mobiles roaming out	107	161	394	492	450	745	881	1 013
SMS (et MMS)	–	–	151	395	639	915	1 102	1 358
Total des segments	18 504	20 724	23 106	25 283	27 098	28 578	29 462	30 416
Ensemble du marché de la téléphonie et d'internet	18 973	21 065	23 342	25 816	27 571	29 170	30 264	31 420
Part des segments sur ce marché	97,5%	98,4%	99,0%	97,9%	98,3%	98,0%	97,4%	96,8%

Les prix et les volumes

Ce premier tableau montre une évolution significative sur la période de sept ans. Les consommations sont passées de 19,0 milliards € à 31,4 milliards € environ, soit une hausse de 7,5 % par an en moyenne. Cette évolution est en partie liée à une évolution des prix mais aussi (et surtout) à une augmentation physique de la consommation, notamment en ce qui concerne les services mobiles et l'internet à haut débit.

Comment faire la part des choses ? Il est heureusement possible d'associer à chacun des segments du tableau précédent une unité d'œuvre physique qui rend compte de la consommation : nombre moyen d'abonnements, volume annuel de minutes ou de messages courts. Ces quantités sont mentionnées dans le tableau suivant.

Tableau 3

Unités d'œuvre physiques

Millions d'unités ou de minutes	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Nombre moyen d'abonnements téléphoniques	33,741	33,872	33,951	34,048	34,103	34,016	33,810	33,704
Communications fixe vers fixe nationales	111 719	109 139	104 838	100 624	94 144	89 536	86 149	86 838
Communications fixe vers mobile	3 764	4 057	4 454	4 610	4 808	4 907	4 281	4 116
Communications fixe vers international	3 811	5 600	7 649	9 384	10 498	11 365	11 638	12 227
Communications au départ des publiphones et par cartes	5 605	5 233	5 008	3 863	3 007	3 124	3 033	2 994
Communications internet bas débit	4 976	12 617	26 841	52 446	66 831	71 779	54 687	38 233
Nombre moyen d'accès haut débit	–	–	0,123	0,399	1,128	2,612	5,065	8,016
Communications mobile vers fixe ou mobile national	9 748	20 278	34 824	43 343	50 622	62 009	72 304	79 619
Communications mobiles vers international	134	293	498	692	713	805	959	999
Communications mobiles en roaming out	85	128	318	385	509	655	985	1 093
Nombre de SMS et MMS	–	–	1 471	3 508	5 523	8 188	10 414	12 862

B. Evolution des prix et évolution des volumes

A partir des séries précédentes, on peut expliquer l'évolution des revenus à partir de l'évolution des volumes physiques en faisant intervenir une évolution de prix sur la période. Cette approche paraît légitime, chacun des segments étant homogène (on rapproche une dépense en achat de carottes au nombre de carottes vendues).

Evolution des prix

Pour chacun des onze segments, une première modélisation, relativement sommaire, cherche à expliquer l'évolution des revenus à partir de l'évolution des volumes par deux paramètres : le prix moyen initial p_0 (année 1998) et son évolution annuelle a supposée constante sur la période : $\hat{R}_t = p_0 \cdot (1 + a)^t \cdot q_t$. On effectue ensuite un ajustement des paramètres p_0 et a pour minimiser l'écart quadratique entre revenus modélisés \hat{R}_t et revenus observés R_t .

L'analyse individuelle de la qualité de l'ajustement sur chacun des segments révèle des améliorations possibles. On constate en effet une dynamique de prix se traduisant, par exemple, par une évolution moins forte des prix en fin qu'en début de période.

Pour prendre en compte cette situation, on introduit un troisième paramètre de trend sur l'évolution annuelle des prix : $P_{t+1} = p_t \cdot (1 + a \cdot \exp(b \cdot t))$. Le résultat, exprimé sous la forme d'évolutions annuelles de prix, figure dans le tableau suivant.

Tableau 4
Evolution annuelle des prix

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Moyenne 7 ans
Abonnements au fixe	10,7%	6,5%	3,9%	2,4%	1,4%	0,9%	0,5%	3,7%
Communications fixes nationales	-10,4%	-8,3%	-6,6%	-5,3%	-4,2%	-3,4%	-2,7%	-5,9%
Communications fixes vers l'international	-20,6%	-14,1%	-9,7%	-6,7%	-4,6%	-3,1%	-2,2%	-8,9%
Communications fixes vers mobiles	-9,9%	-10,7%	-11,5%	-12,5%	-13,4%	-14,5%	-15,6%	-12,6%
Publiphonie et cartes	6,8%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,9%
Communications internet	-36,9%	-24,4%	-16,2%	-10,7%	-7,1%	-4,7%	-3,1%	-15,6%
Abonnements haut débit	—	—	-44,9%	-35,5%	-28,0%	-22,2%	-17,5%	-30,3%
Communications mobiles nationales	-17,7%	-13,4%	-10,1%	-7,7%	-5,8%	-4,4%	-3,3%	-9,1%
Communications mobiles internationales	0,1%	0,1%	0,3%	0,6%	1,3%	3,0%	6,8%	1,7%
Communications mobiles roaming out	-8,6%	-7,8%	-7,0%	-6,3%	-5,7%	-5,1%	-4,6%	-6,5%
SMS (et MMS)	—	—	-1,4%	-1,7%	-1,9%	-2,3%	-2,7%	-2,0%
Evolution globale des prix	-7,0%	-6,6%	-6,4%	-5,9%	-5,2%	-4,8%	-4,2%	-5,7%

L'évolution globale des prix est obtenue en faisant la somme, pondérées par le revenu, des évolutions annuelles des prix par segment, ce qui est orthodoxe.

Evolution des volumes

L'évolution des prix sur l'ensemble du marché est confondue avec l'évolution globale des prix sur l'ensemble des segments. Elle permet de "déflater" l'évolution brute des revenus, qui est constatée, et de mettre en évidence une évolution "en volume" sur l'ensemble du marché. L'évolution en volume ainsi déterminée est de type "choux-carottes" : c'est la définition du volume au sens des économistes .

Ces différentes évolutions s'articulent ainsi selon le tableau suivant.

Tableau 5
Evolutions annuelles

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Moyenne 7 ans
Des revenus (ensemble du marché)	11,0%	10,8%	10,6%	6,8%	5,8%	3,7%	3,8%	7,5%
Des prix (onze segments)	-7,0%	-6,6%	-6,4%	-5,9%	-5,2%	-4,8%	-4,2%	-5,7%
Des volumes (ensemble du marché)	19,4%	18,6%	18,2%	13,5%	11,6%	9,0%	8,4%	14,0%

L'évolution annuelle moyenne des revenus sur la période, qui est de 7,5 % s'analyse alors comme résultant d'une évolution annuelle moyenne des prix de -5,7 % (soit une baisse de l'ordre de 33 % en sept ans) et d'une évolution annuelle moyenne des volumes de 14,0 % (soit une multiplication de l'ordre de 2,5 en sept ans)

C. Le surplus pour le consommateur

Partant, pour l'année 1998, de valeurs conventionnelles pour les volumes et les prix (en veillant à ce que le produit reconstitue les consommations financières), on construit la série suivante, donnant les deux composantes de la dépense sur le marché dans son ensemble.

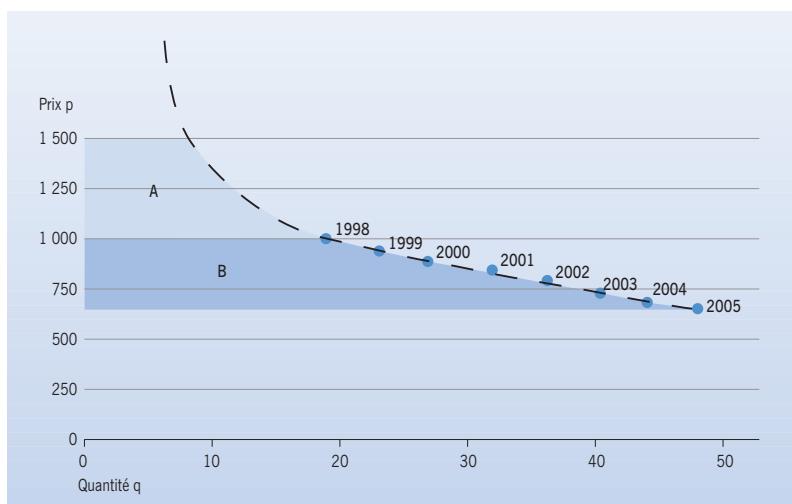
Tableau 6

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Quantité q	19,0	22,8	27,3	31,9	36,3	40,4	43,7	47,1
Prix p	1000,0	930,2	869,0	813,3	765,6	725,6	690,7	662,0

Note : les unités sont conventionnelles ; le produit $q \cdot p$ est en millions €.

Une représentation classique (les volumes en abscisse, les prix en ordonnée) fait apparaître des notions de surplus pour le consommateur entre 1998 et 2005.

Évaluation de surplus pour le consommateur et de son accroissement entre 1998 et 2005 (euros courants)



Il est raisonnable de penser que les points successifs (q, p) qui correspondent chaque année à un équilibre entre prix et quantité correspondent à la courbe d'utilité pour le consommateur.

En 1998, la surface A entre cette courbe bleue et le niveau moyen de prix p , 1000 en 1998, est le surplus du consommateur : c'est en effet la différence entre ce qu'il est prêt à payer et ce qu'il paye effectivement en moyenne. Mais l'évaluation en est hasardeuse.

Il est par contre plus facile d'évaluer son accroissement sur la période 1998-2005 : c'est la surface B.

Cette quantité B s'analyse comme la somme de la baisse du prix entre 1998 et 2005 fois le volume de l'année 1998 et de l'accroissement de volume entre 1998 et 2005 pondéré par la moitié de la baisse de prix. L'évaluation fournit un montant de 10,6 milliards €.

Réalisation graphique : Studio Guy Bariol

Achevé d'imprimer en juin 2007
sur les presses de l'imprimerie Bialec à Nancy

Dépôt légal : juin 2007
ISSN 1956-9572