

Juin 2011

Rapport public d'activité de l'ARCEP

2010

INTRODUCTION

7

PREMIERE PARTIE : L'Autorité

11

CHAPITRE I Les missions et l'activité de l'Autorité

13

- | | |
|--|----|
| 1. Les missions de l'Autorité | 13 |
| 2. L'activité de l'Autorité | 14 |
| 2.1. Les indicateurs de performance | 14 |
| 2.2. Les décisions et avis | 15 |
| 2.3. Les consultations, études et rapports | 16 |
| 2.4. Les autorisations ou déclarations d'opérateurs | 17 |
| 2.5. Les règlements de différend | 17 |
| 2.6. Les mises en demeure et sanctions | 20 |
| 3. Le cadre juridique et ses évolutions | 20 |
| 3.1. L'évolution du cadre juridique national | 20 |
| 3.2. La transposition du 3 ^e « paquet télécom » | 21 |

CHAPITRE II L'organisation et le fonctionnement de l'Autorité

25

- | | |
|---|----|
| 1. Le Collège | 25 |
| 2. L'organisation et les moyens des services | 26 |
| 2.1. L'organisation de l'ARCEP | 26 |
| 2.2. Les moyens budgétaires | 28 |
| 2.3. Les ressources humaines | 29 |
| 2.4. Les prestations d'expertise externe | 29 |
| 2.5. Les ressources documentaires | 30 |
| 3. Les chantiers de modernisation de l'ARCEP | 31 |
| 4. Le comité de prospective | 31 |
| 5. Les autres organes consultatifs de l'ARCEP | 32 |
| 5.1. Le comité des consommateurs | 32 |
| 5.2. La commission consultative des communications électroniques | 33 |
| 5.3. Le comité de l'interconnexion et de l'accès | 33 |
| 5.4. Le groupe d'échange entre l'ARCEP, les collectivités territoriales et les opérateurs (GRACO) | 34 |
| 5.5. Les comités d'experts | 35 |

CHAPITRE III La communication et l'information

37

- | | |
|--|----|
| 1. Une large palette d'outils de communication | 37 |
| 1.1. Les sites internet de l'Autorité | 37 |
| 1.2. Les « cahiers de l'ARCEP » | 41 |
| 2. Les colloques de l'ARCEP | 43 |
| 3. Un nouvel outil mis en place à l'automne 2010 : la lettre hebdomadaire électronique | 43 |
| 4. Une politique éditoriale affirmée | 44 |

CHAPITRE IV	Les relations avec les autres pouvoirs et acteurs publics	47
1.	Les relations avec le Parlement	47
1.1.	Les auditions	47
1.2.	La remise de rapports	48
2.	Les relations avec le Gouvernement	48
3.	Les relations avec les collectivités territoriales	49
4.	Les relations avec les juridictions, les autres autorités indépendantes et organismes publics	49
4.1.	Les relations avec les juridictions	49
4.2.	Les relations avec l'Autorité de la concurrence	50
4.3.	Les relations avec le CSA	50
4.4.	Les relations avec la CNIL	51
4.5.	Les relations avec l'ANFR	51
5.	Les relations avec les instances communautaires et internationales	51
5.1.	En Europe	51
5.2.	Dans le monde	54
CHAPITRE V	Les relations avec les acteurs économiques	59
1.	Les opérateurs	59
1.1.	Les opérateurs de communications électroniques	59
1.2.	Les opérateurs postaux	61
2.	Les consommateurs	62
2.1.	Maintenir un rôle de proximité avec les consommateurs	62
2.2.	Améliorer la qualité de l'information et des prestations offertes au consommateur	62
3.	Les équipementiers	63
DEUXIEME PARTIE : Les grands chantiers de l'Autorité		67
CHAPITRE I	La couverture du territoire	69
1.	Le rôle central des collectivités territoriales dans la couverture des territoires	69
2.	Etat des lieux des réseaux fixes	70
2.1.	La mesure de la couverture en haut débit	70
2.2.	La résorption des zones blanches sur les lignes mutliplexées	72
2.3.	La montée en débits de la boucle locale de cuivre	73
3.	Etat des lieux des réseaux mobiles	76
3.1.	La couverture 2G	76
3.2.	La couverture 3G	77
CHAPITRE II	L'évolution vers le très haut débit fixe et mobile	81
1.	Le déploiement de la fibre optique	81
1.1.	Le déploiement de la fibre optique jusqu'à l'abonné dans les zones très denses	82
1.2.	Le déploiement de la fibre optique jusqu'à l'abonné en dehors des zones très denses	86
2.	L'arrivée du très haut débit mobile : l'attribution de fréquences	90
2.1.	L'achèvement de la construction du marché de la téléphonie mobile 3G	90
2.2.	Vers le très haut débit mobile	92

CHAPITRE III	La neutralité d'internet et de réseaux	97
1.	Octobre 2009 – Septembre 2010 : réflexion et débat sur le sujet	97
1.1.	Le contexte et les enjeux du débat	97
1.2.	L'implication de l'Autorité	98
2.	La démarche suivie par l'Autorité	99
2.1.	Le constat initial	99
2.2.	Les objectifs poursuivis et la démarche retenue par l'Autorité	99
3.	L'aboutissement des travaux : la publication des dix propositions de l'ARCEP	100
3.1.	Les principes suivis par l'Autorité dans ses propositions	100
3.2.	Les 10 propositions	104
4.	La suite des travaux	106
4.1.	Les débats continuent au Parlement	106
4.2.	Les actions engagées par l'Autorité	106
CHAPITRE IV	L'action en faveur des consommateurs	109
1.	Les compétences et les objectifs de l'ARCEP en matière de consommation	109
1.1.	Les compétences de l'ARCEP en matière de consommation	109
1.2.	Les objectifs de l'action de l'ARCEP en faveur des consommateurs	110
2.	Le diagnostic établi par l'ARCEP dans le cadre de son action en faveur des consommateurs	111
2.1.	Le diagnostic de l'ARCEP en matière de communications électroniques	112
2.2.	Le diagnostic de l'ARCEP en matière de communications postales	114
2.3	Tableaux synthétiques des propositions de l'ARCEP	116
CHAPITRE V	La régulation postale en 2010	119
1.	Le 1 ^{er} janvier 2011 : ouverture totale à la concurrence	119
1.1.	Une libéralisation complète du courrier	119
1.2.	De nouvelles compétences pour l'ARCEP	120
2.	Les chiffres du marché en 2010	122
2.1.	Les envois de correspondance distribués en France	122
2.2.	L'export	124
3.	Le financement et la qualité du service universel postal	124
3.1.	Réguler les tarifs postaux	124
3.2.	Garantir la qualité de service	127
3.3.	Mieux connaître les besoins des consommateurs	129
3.4.	Etudier le financement des obligations de service universel	130
4.	Le lancement du Groupe européen des régulateurs postaux	131
TROISIEME PARTIE : Assurer le bon fonctionnement du marché		136
CHAPITRE I	Les chiffres du marché des communications électroniques	137
1.	Les principales données du marché	137
1.1.	Le marché renoue avec la croissance	137
1.2.	L'emploi et l'investissement	139
1.3.	Le haut débit fixe	140
1.4.	La téléphonie fixe sur le RTC	142
1.5.	Les services de capacité pour les entreprises	143
1.6.	Les services mobiles	143
2.	Les usages	144
2.1.	La conservation du numéro	144
2.2.	Les indicateurs de consommations moyennes	145
2.3.	Le taux d'équipement des ménages et des individus	146

CHAPITRE II	Assurer le bon fonctionnement du service universel des communications électroniques	149
1.	Le périmètre du service universel	150
1.1.	Service universel et service public	150
1.2.	Les prestations incluses dans le service universel	150
2.	Les mécanismes concernant la mise en place et la gestion du service universel	151
2.1.	Les prestataires	151
2.2.	Le financement du service universel	151
3.	Le rôle de l'Autorité	151
3.1.	Le rôle de l'Autorité dans l'évaluation du coût du service universel	151
3.2.	L'évolution des coûts du service universel	152
3.3.	Le contrôle de la qualité de service	153
3.4.	Le contrôle des tarifs du service universel	153
4.	Les évolutions possibles	154
4.1.	Le haut débit sera-t-il inclus dans le périmètre du service universel ?	154
4.2.	Vers un « triple play » social ?	155
4.3.	Transposition en droit interne	155
CHAPITRE III	Veiller à la qualité des services fixe et mobile	157
1.	Valider les obligations de couverture des opérateurs mobiles	157
1.1.	La qualité du service de téléphonie mobile se maintient à un haut niveau	157
1.2.	Les débits des réseaux mobiles en France continuent d'augmenter	158
1.3.	La qualité du service SMS demeure très satisfaisante, mais celle des services MMS et WAP est en recul	158
2.	Mesurer la qualité du service fixe	158
3.	Garantir la qualité du service universel	159
4.	Elargir le suivi de la qualité de service de l'internet	160
CHAPITRE IV	Les analyses de marchés	163
1.	Les analyses de marchés réalisées par l'ARCEP en 2010	163
1.1.	Les marchés du haut et du très haut débit	163
1.2.	Les services de capacité	165
1.3.	Les marchés de la téléphonie mobile	166
1.4.	La téléphonie fixe	170
1.5.	Les services de diffusion audiovisuelle	171
2.	Les analyses de marchés en Europe en 2010	171
2.1.	La liste des marchés pertinents devant faire l'objet d'une analyse par les régulateurs nationaux	171
2.2.	Le bilan des analyses de marché des ARN en Europe en 2010	172
CHAPITRE V	Gérer les ressources rares	177
1.	La gestion des fréquences	177
1.1.	Les missions de l'ARCEP	177
1.2.	Les mesures prises en 2010	178
2.	La numérotation	178
2.1.	Les missions de l'ARCEP	178
2.2.	La situation en 2010	179
	Les mesures prises en 2010	179
GLOSSAIRE		181

Introduction

L'année 2010 témoigne à la fois de la vitalité du secteur des communications électroniques et de l'efficacité de sa régulation.

Le secteur des communications électroniques a été marqué par son dynamisme et par l'innovation constante dont il est le siège. La croissance de la demande et le renouvellement des usages ont permis aux opérateurs français de traverser la crise sans voir, et le fait est unique en Europe, leur activité décroître. Leur chiffre d'affaires a en effet continué à progresser en 2010 (+1,1%), s'établissant à 45,1 milliards d'euros. Compte-tenu d'une baisse tendancielle des prix de l'ordre de 3%, la croissance en volume du secteur s'établit donc à environ 4%. Cette croissance, tirée par le haut débit, fixe (+8,9%) et mobile (+2,6%), s'est accompagnée d'une reprise de l'investissement qui a atteint 6,4 milliards d'euros en 2010 (+8,3%), retrouvant ainsi son niveau d'avant la crise. Ces investissements sont appelés à se maintenir afin de financer le déploiement des réseaux fixes et mobiles de nouvelle génération.

L'ARCEP, quant à elle, a achevé, en 2010, la définition du cadre réglementaire du déploiement des réseaux fixes à très haut débit basés sur la fibre optique. Elle a également établi les conditions d'attribution des licences pour la téléphonie mobile de 4ème génération, licences qu'elle achèvera d'attribuer début 2012 et qui permettront l'accès au très haut débit mobile sur l'ensemble du territoire.

Ces nouveaux réseaux conditionnent la capacité de notre pays à recueillir pleinement les fruits de la révolution numérique. Celle-ci implique que le régulateur accentue son anticipation prospective : l'ARCEP a ainsi mené en 2010, notamment à l'occasion de son colloque international annuel d'avril 2010, des travaux sur la neutralité de l'internet ; ils ont donné lieu à une première série de propositions et d'actions qui se poursuivent en 2011.

En 2010, l'action de l'ARCEP a été centrée sur six principaux chantiers.

Déployer les réseaux à très haut débit fixe et mobile

Le démarrage du très haut débit fixe

L'Autorité avait défini, fin 2009, les conditions de déploiement des réseaux de fibre optique dans les parties les plus densément peuplées du territoire, en déterminant les conditions, imposées à l'ensemble des opérateurs, d'une mutualisation de la partie terminale du réseau. Ce cadre de régulation a été complété, fin 2010, pour le reste du territoire. La fixation d'un degré de mutualisation très élevé (supérieur à 90 %) et de conditions très favorables au co-investissement doit permettre aux opérateurs de concevoir des modèles économiques adaptés aux zones moins rentables. En complément de ces mesures symétriques, il convient de maintenir une régulation asymétrique, notamment l'accès au réseau de génie civil non-duplicable de France Télécom, obligation que l'ARCEP a été le premier régulateur européen à imposer à l'opérateur historique, dès 2008. Le renouvellement de l'analyse des marchés de gros du haut et du très haut débit assurera la bonne articulation de ces deux composantes de la régulation et des mesures complémentaires seront prises, en 2011, pour préciser les modalités pratiques de mise en œuvre de ce cadre réglementaire et vérifier son efficacité. Fin 2010, plus de 5 millions de logements étaient ainsi raccordables au très haut débit fixe, niveau parmi les plus élevés d'Europe.

Le lancement du très haut débit mobile

L'internet mobile s'est très rapidement imposé dans les usages quotidiens et s'est accompagné d'une croissance sans précédent de la consommation de données sur les réseaux mobiles. Cette demande nouvelle, porteuse d'usages innovants, est un important facteur d'animation concurrentielle.

L'entrée sur le marché, début 2010, d'un quatrième opérateur, Free Mobile, s'inscrit dans ce contexte. Il

s'est vu attribuer la 4^e licence de téléphonie mobile de troisième génération et proposera ses services au plus tard début 2012, sur l'ensemble du territoire, du fait de l'accord récemment passé avec France Télécom. L'attribution par l'Autorité, le 18 mai 2010, des fréquences 3G résiduelles dans la bande 2,1 GHz contribue également à l'accroissement des capacités des réseaux de France Télécom et SFR, opérateurs retenus à l'issue de la procédure. Fin 2010, le taux d'équipement des ménages en téléphonie mobile a dépassé les 100% et sa croissance s'est poursuivie en 2011.

Mais cette forte demande appelle à terme le déploiement d'une nouvelle génération de réseaux mobiles offrant tant du très haut débit que d'importantes capacités. C'est pourquoi l'Autorité a œuvré, entre 2010 et 2011, à l'élaboration d'une procédure qui garantit, conformément à la loi, à la fois une couverture prioritaire des territoires les moins denses, le maintien d'un bon degré de concurrence et une valorisation des fréquences allouées conforme à l'intérêt patrimonial de l'Etat. Ces fréquences seront attribuées à la fin de l'année 2011 pour la bande 2,6 GHz et début 2012 pour la bande 800 MHz, issue du dividende numérique.

Assurer la couverture du territoire

Les obligations imposées aux opérateurs pour le déploiement de leurs réseaux de 4^e génération s'appuient sur l'expérience acquise par l'Autorité dans la définition et le contrôle des obligations de couverture des réseaux 2G et 3G. La couverture 2G a cru depuis le rapport exhaustif que l'ARCEP avait publié en 2009. Elle s'établit désormais à 99,9% de la population, ce qui se traduit par la quasi disparition des zones blanches et la raréfaction des zones dites grises où un unique opérateur est présent. Des progrès significatifs ont également été enregistrés pour la couverture 3G, notamment dans le cadre des échéances imposées par l'Autorité à France Télécom et SFR au titre de leur mise en demeure. La couverture 3G devrait ainsi atteindre 98% de la population fin 2011 avant de rejoindre celle de la 2G en 2013.

Sur les réseaux fixes, l'Autorité constate le maintien d'une très forte implication des collectivités territoriales. Or, si ces collectivités continuent d'intervenir pour compléter la couverture des réseaux de cuivre à haut débit, elles entendent également participer pleinement

à la marche vers le très haut débit, en assurant notamment la mise à disposition d'une boucle locale de fibre optique dans les zones où les coûts de déploiement dissuadent les opérateurs d'intervenir seuls.

L'évolution vers le très haut débit peut néanmoins nécessiter le recours à une étape intermédiaire : la montée en débit via l'accès à la sous-boucle locale de France Télécom. Cette solution a été présentée dans un rapport remis au Parlement en septembre 2010. Elle correspond désormais à une offre obligatoire de France Télécom régulée par l'Autorité, accompagnée de recommandations pour sa mise en œuvre, destinées notamment aux collectivités locales.

Ces actions sont complémentaires de celles du Gouvernement qui procèdera, à partir de l'été 2011, à la sélection des projets retenus pour bénéficier, dans le cadre des investissements d'avenir, des fonds alloués au programme national très haut débit.

Engager les travaux sur la neutralité de l'internet

Le déploiement de nouveaux réseaux correspond à la nécessité de satisfaire les besoins croissants de capacités et de disponibilité induits par les nouveaux usages, qu'il s'agisse par exemple du partage de vidéos ou des applications relevant du *cloud computing*. Ces évolutions génèrent un besoin accru de financement des réseaux. Les réponses qui y seront apportées devront toutefois proscrire toutes formes de discrimination contraires aux principes constitutifs du bien commun que constitue l'internet, notamment celui de neutralité.

C'est pourquoi, sans attendre que ces problèmes apparaissent, la neutralité de l'internet a fait l'objet d'intenses travaux exploratoires et de larges consultations, que ce soit dans le cadre du colloque international sur le sujet organisé par l'Autorité en avril 2010 ou pour l'élaboration des 10 propositions qu'elle a publiées en septembre 2010. Ces travaux auront ainsi permis de poser les bases d'une réflexion qui s'est poursuivie au Parlement et dans le cadre de l'organe des régulateurs européens des communications électroniques (ORECE). Ils auront également permis à l'Autorité de se préparer à la mise en œuvre des pouvoirs (collecte d'informations, règlement de différend, définition des standards de qualité de service) dont elle se verra investie, en 2011, par la transposition du nouveau cadre communautaire.

Accompagner l'ouverture totale du secteur postal à la concurrence

La loi du 9 février 2010, transposant une directive de 2008, a procédé à l'ouverture totale du secteur postal à la concurrence, à compter du 1^{er} janvier 2011. Cette loi a également conforté la régulation de l'ARCEP sur ce secteur et renforcé ses compétences : l'Autorité est désormais chargée de recueillir, en dernier ressort, les réclamations des consommateurs et d'évaluer le coût induit par l'obligation, prévue par la loi, d'assurer la présence de La Poste sur l'ensemble du territoire, au travers de 17 000 points de contact.

Le marché postal est entré dans une phase de baisse structurelle de l'activité du courrier : l'émergence d'un nouveau modèle économique pour ce secteur est, dès lors, indispensable. Ce contexte implique notamment, pour l'Autorité, d'assurer, plus que jamais, un contrôle attentif de la fourniture d'un service universel postal de qualité.

Agir au bénéfice des consommateurs

Dans un secteur techniquement complexe, l'ARCEP doit s'assurer que les consommateurs puissent jouer pleinement leur rôle sur le marché des communications électroniques. A cette fin, l'Autorité a remis au Parlement, en juillet 2010, en application de la loi dite Chatel de 2008, un premier rapport de diagnostic sur la transparence et la fluidité du marché. Il a été complété par la transmission au Parlement et au Gouvernement, en février 2011, d'un rapport public comprenant 30 propositions visant à améliorer les offres faites aux consommateurs de services de communications électroniques et postales. Certaines de ces propositions ont déjà été retenues par les opérateurs ; d'autres sont reprises dans le projet de loi récemment transmis par le Gouvernement au Parlement.

L'Autorité se verra également confier, en application du nouveau cadre communautaire, la mission d'assurer une meilleure information du consommateur sur les produits, offres et services disponibles, le pouvoir d'édicter des règles générales en matière de qualité de service et de mettre en œuvre une réduction des délais de conservation du numéro, en cas de changement d'opérateur.

Une Autorité proactive

Administration d'état-major, l'ARCEP doit utiliser de façon optimale les moyens dont elle dispose.

Elle doit, en premier lieu, être une institution efficiente, afin d'exercer les compétences croissantes que la loi lui confie, avec des effectifs constants et des crédits de fonctionnement réduits. A cet égard, la réorganisation des services et la refonte du régime des rémunérations menées en 2010 ont eu les effets escomptés. Par ailleurs, le système d'information de l'Autorité a fait l'objet d'un audit complet en 2010 dont les préconisations sont progressivement mises en œuvre.

Comme toute autorité de régulation, l'ARCEP doit, en outre, être à l'écoute du secteur, en ouvrant, autant que nécessaire, des instances de consultation avec l'ensemble des parties prenantes : au premier chef, bien sûr, les opérateurs qui ont participé à une vingtaine de consultations publiques, mais aussi les consommateurs, consultés régulièrement depuis 2008, dans le cadre d'un comité permanent, enfin, les collectivités territoriales qui le sont notamment dans le cadre du groupe d'échange entre l'ARCEP, les collectivités territoriales et les opérateurs (GRACO), mis en place fin 2009. L'ARCEP a aussi multiplié ses contacts avec les équipementiers afin d'anticiper les évolutions techniques, dans l'élaboration de sa régulation.

Cette écoute doit également se porter hors du secteur, afin de saisir et d'anticiper les grandes tendances qui l'affectent. L'ARCEP a ainsi constitué, fin 2009, un comité de prospective, à caractère pluridisciplinaire, dont le premier cycle de travaux a permis, en 2010, de préparer le colloque international organisé en mai 2011 qui a porté sur les liens unissant croissance, innovation et régulation.

Gageons que tous les travaux menés par l'ARCEP en 2010 ont participé à la création d'un environnement favorable au développement des entreprises concernées comme à la satisfaction des consommateurs, et, au-delà, ont constitué des réponses pertinentes aux défis de la révolution numérique.

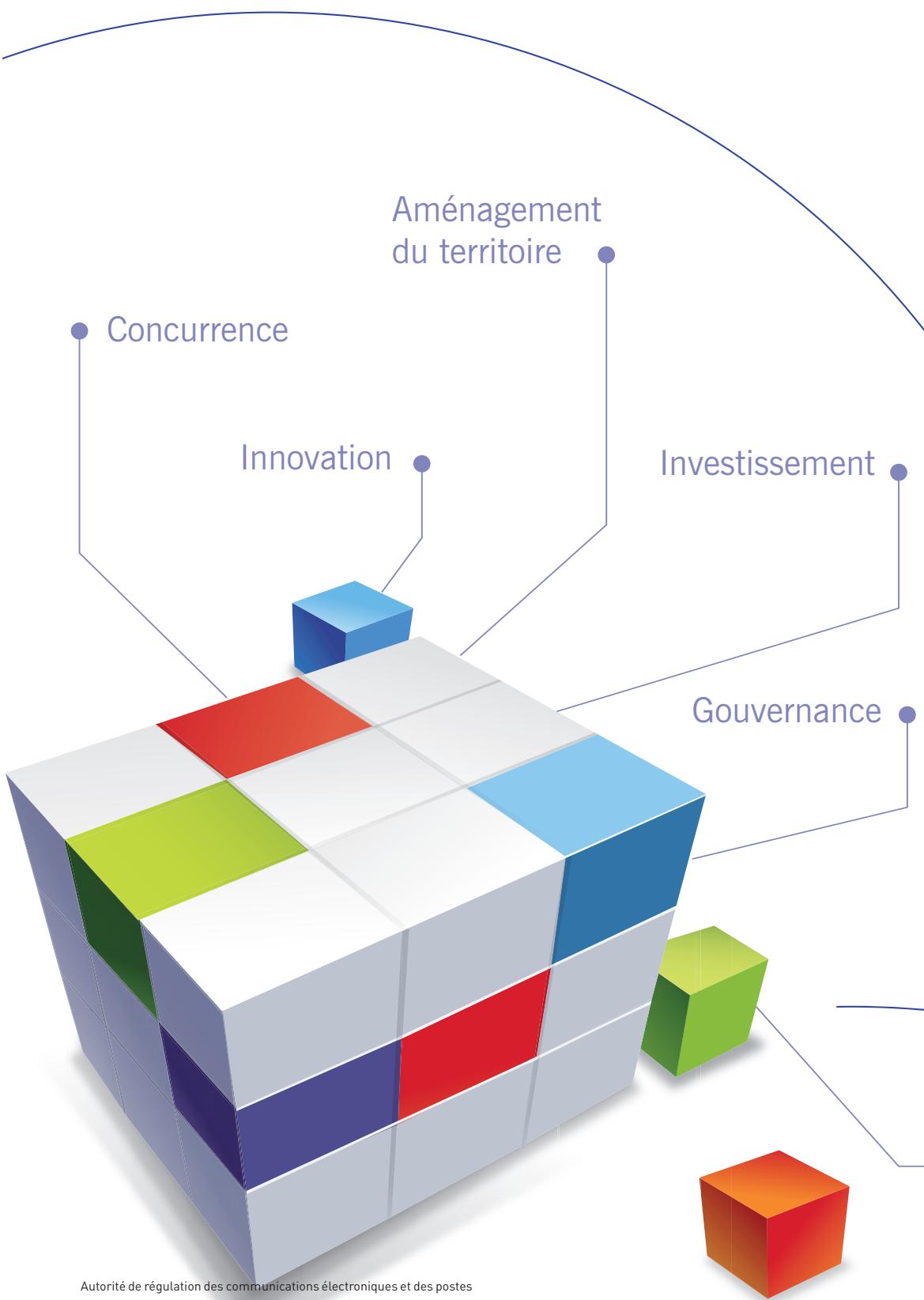


Jean-Ludovic Silicani
Président de l'ARCEP

PREMIÈRE PARTIE

L'Autorité

CHAPITRE I	Les missions et l'activité de l'Autorité	13
1.	Les missions de l'Autorité	13
2.	L'activité de l'Autorité	14
3.	Le cadre juridique et ses évolutions	20
CHAPITRE II	L'organisation et le fonctionnement de l'Autorité	25
1.	Le Collège	25
2.	L'organisation et les moyens des services	26
3.	Les chantiers de modernisation de l'ARCEP	31
4.	Le comité de prospective	31
5.	Les autres organes consultatifs de l'ARCEP	32
CHAPITRE III	La communication et l'information	37
1.	Une large palette d'outils de communication	37
2.	Les colloques de l'ARCEP	43
3.	Un nouvel outil mis en place à l'automne 2010 : la lettre hebdomadaire électronique	43
4.	Une politique éditoriale affirmée	44
CHAPITRE IV	Les relations avec les autres pouvoirs et acteurs publics	47
1.	Les relations avec le Parlement	47
2.	Les relations avec le Gouvernement	48
3.	Les relations avec les collectivités territoriales	49
4.	Les relations avec les juridictions, les autres autorités indépendantes et organismes publics	49
5.	Les relations avec les instances communautaires et internationales	51
CHAPITRE V	Les relations avec les acteurs économiques	59
1.	Les opérateurs	59
2.	Les consommateurs	62
3.	Les équipementiers	63



Les missions et l'activité de l'Autorité

1. Les missions de l'Autorité

L'ARCEP est une autorité administrative indépendante créée le 5 janvier 1997, sous le nom d'Autorité de régulation des télécommunications (ART)¹, pour accompagner l'ouverture à la concurrence du secteur des télécommunications et pour réguler les marchés correspondants.

En 2005, la loi de régulation postale² a étendu les responsabilités de l'Autorité, devenue à cette occasion l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), à l'ouverture et au bon fonctionnement du marché postal. Depuis le 1^{er} janvier 2011, date d'ouverture totale à la concurrence du marché postal prévue par la loi relative à La Poste et aux activités postales³, l'Autorité :

- délivre les autorisations d'exercer une activité postale;
- émet des avis publics sur les tarifs et les objectifs de qualité du service universel ;
- évalue le coût net pour La Poste de sa mission d'aménagement du territoire ;

- traite les réclamations des usagers des services postaux qui n'ont pu être satisfaites dans le cadre des procédures mises en place par les prestataires de services postaux autorisés.

Dans le secteur des communications électroniques, le rôle principal de l'Autorité est de veiller à l'exercice d'une concurrence effective et loyale au bénéfice des utilisateurs.

En premier lieu, l'Autorité réalise des analyses de marché. Il s'agit de définir les marchés pertinents, de désigner les opérateurs puissants et de fixer les obligations spécifiques leur incombeant, principalement sur les marchés de gros, c'est-à-dire les marchés sur lesquels les opérateurs se fournissent des prestations entre eux, pour résoudre les problèmes concurrentiels identifiés. Cette régulation est dite « asymétrique », parce qu'elle ne s'impose pas uniformément à tous les opérateurs présents sur le marché concerné.

En second lieu, l'Autorité a la faculté de fixer, dans le cadre délimité par la loi, des obligations générales qui s'appliquent à tous les opérateurs. Cette régulation est dite « symétrique », parce qu'elle s'impose de la même manière à chaque opérateur

● Consommateurs

1 - Loi n°96-659 de réglementation des télécommunications du 26 juillet 1996 publiée au JO le 27 juillet 1996.

2 - Loi n°2005-516 du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales publiée au JO le 21 mai 2005.

3 - Loi n°2010-123 du 9 février 2010 relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales publiée au JO le 10 février 2010.

sur le marché, à l'exemple du cadre réglementaire de déploiement de la fibre optique récemment édicté par l'Autorité. L'Autorité dispose en outre d'un pouvoir de sanction à l'encontre des opérateurs ne respectant pas leurs obligations, et d'une compétence pour régler les différends entre opérateurs portant sur les conditions techniques et tarifaires d'accès au réseau. L'Autorité procède également à l'attribution des ressources en fréquences et en numérotation. Enfin, l'Autorité détermine les montants des contributions au financement des obligations de service universel, définies par la loi de 1996, et assure la surveillance des mécanismes de ce financement. Les dispositions législatives fixant le statut et le rôle de l'ARCEP sont rassemblées dans le code des postes et des communications électroniques (CPCE).

2. L'activité de l'Autorité

2. 1. Les indicateurs de performance

Dans le cadre de la mise en œuvre de la LOLF⁴, la performance de trois autorités administratives

indépendantes en charge de la régulation économique (ARCEP, Commission de régulation de l'énergie, Autorité de la concurrence) s'est traduite par le choix d'un objectif commun (*« rendre les décisions de qualité dans les délais »*). Un tel objectif se décline en indicateurs similaires pour les trois entités, tous liés au respect des délais.

Pour l'ARCEP, il s'agit du délai moyen des avis relatifs à des textes (13,5 jours ouvrés en 2010 contre 15,8 jours ouvrés en 2009), des avis tarifaires (16,8 jours ouvrés en 2010 contre 13,4 jours ouvrés en 2009) et des délais de traitement des différends (3,5 mois en 2010 contre 3 mois en 2009).

Des indicateurs complémentaires de ceux issus de la mise en œuvre de la LOLF en 2006 ont été définis en 2009 et actualisés pour 2010. Il s'agit d'indicateurs plus spécifiquement relatifs aux performances « métier ».

En 2009, l'Autorité avait mené, conjointement avec la Commission de régulation de l'énergie (CRE) et

Indicateurs de performance				
	2007	2008	2009	2010
Efficacité administrative du régulateur				
- Nombre d'avis ou décisions prises	1 114	1 457	1 133	1 377
- Nombre de décisions annulées par le juge	0	0	1	0
Communications électroniques				
a) Evolution du marché régulé : équipement				
- Nombre d'abonnés haut et très haut débit fixe (millions)	15,8	17,8	19,7	21,3
- Nombre d'abonnés mobiles (millions)	55,3	58,0	61,5	64,4
- Nombre d'abonnés à internet (en % des foyers)	49,3	57,8	62,6	69,2
- Nombre d'abonnés très haut débit (millions)		0,165	0,290	0,460
b) Evolution du marché régulé : couverture géographique (en % de la population)				
- Mobile	99,1	99,5	99,8	99,9
- Haut débit (accès à 512 Kbit/s ou plus)		98,3	98,7	99,0
- Fibre (base : logements éligibles) ⁵		1,3	2,4	3,2
Secteur postal				
a) Qualité de service				
- % des lettres prioritaires distribuées en J+1	82,5	83,9	84,7	83,4
- % de Colissimo guichet distribué en J+2	85,8	85,0	87,7	84,8
b) Nombre d'opérateurs	10	23	22	22

Source : ARCEP.

4 - Loi organique n°2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

5 - Les données comparables relatives au très haut débit par le câble (FTTLLA) ne sont pas disponibles.

l'Autorité de la concurrence, et avec le soutien des cabinets de conseil Capgemini Consulting et Ylios, une analyse comparative des moyens des autorités indépendantes homologues d'autres pays européens (Allemagne, Italie, Royaume-Uni, Espagne). Il en était ressorti que les moyens humains et financiers de l'ARCEP, rapportés aux revenus du marché du secteur des communications électroniques en 2008, étaient sensiblement plus bas que ceux de la plupart des autres autorités homologues de l'ARCEP.

Ce constat se renouvelle en 2009 avec une évolution positive des ratios d'effectifs par milliard d'euros de revenus du secteur (3,4 en 2009 contre 3,5 en 2008) et de budget (0,46 million d'euros par milliard de revenus, stable par rapport à 2008).

2.2. Les décisions et avis

En 2010, l'ARCEP a adopté 1 377 avis et décisions.

a) Les décisions

Le Collège de l'Autorité a adopté 1 338 décisions :

- 1 281 concernent l'attribution de ressources (994 l'attribution de fréquences et 287 l'attribution de numéros);
- 57 concernent ses autres pouvoirs de régulation, dont 8 décisions de règlement de différend et 2 décisions relatives à des sanctions. Les décisions prises par l'Autorité sont susceptibles de recours devant les juridictions administratives : le Conseil d'Etat pour les décisions du Collège et le tribunal administratif pour celles prises, en vertu de leur pouvoir propre, par le président ou le directeur général. Toutefois, les décisions statuant sur des règlements de différend relèvent de la Cour d'appel de Paris.

En 2010, trois décisions ont fait l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat et deux décisions devant la Cour d'appel de Paris.

Décisions ayant fait l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat et pour lesquelles un arrêt a été rendu en 2010			
Date de la demande	Demandeur	Défendeur	Date de la décision rendue
13/08/2008 Requête n°319816	Mediaserv	ARCEP	Arrêt du 2 avril 2010 (rejet)
30/09/2009 Requête n°332393	Bouygues Telecom Vivendi SFR	ARCEP Gouvernement	Arrêt du 12 octobre 2010 (rejet)
17/03/2010 Requête n°337669	Bouygues Telecom	ARCEP	Arrêt du 22 décembre 2010 (désistement)

Source : ARCEP.

● La société Mediaserv et l'itinérance 3G outre-mer

Le Conseil d'Etat a estimé qu'il n'était pas nécessaire, au regard de la situation du marché, d'imposer aux opérateurs 2G/3G des départements et collectivités d'outre-mer, de fournir un service d'itinérance aux opérateurs 3G entrant sur le marché. Le Conseil d'Etat a considéré, dans son arrêt en date du 2 avril 2010, que « les dispositions des articles L. 42-1 et L. 42-2 du code des postes et des communications électroniques ne font pas obstacles à ce que

l'Autorité use du pouvoir qu'elle tire des articles L. 36-6 et L. 36-7 du même code pour imposer à certains opérateurs disposant d'autorisation d'utilisation de fréquences dans les bandes 900 MHz ou 1800 MHz, exploitées en norme 2G, ainsi que la bande 2100 MHz, exploitée en norme 3G, de permettre aux nouveaux opérateurs qui ne disposent d'autorisation que dans cette dernière bande d'utiliser les fréquences exploitées en norme 2G dans les bandes 900 MHz et 1800 MHz; qu'elle ne peut toutefois le faire que s'il ressort de l'analyse

du fonctionnement du marché qu'une telle obligation est nécessaire pour assurer une concurrence efficace et loyale (...), et proportionnée à cet objectif.

- **Les sociétés Bouygues Telecom, Vivendi et SFR et la quatrième licence 3G accordée à Free Mobile**

Le Conseil d'Etat a jugé que la détermination du montant de la redevance fixe due par le quatrième opérateur à 240 millions d'euros n'était ni sous-évaluée ni discriminatoire par rapport au montant versé en 2001-2002 par les trois opérateurs mobiles en place (619 millions d'euros), en raison notamment de la quantité de spectre plus faible dont il dispose et de son entrée tardive sur le marché mobile, une dizaine d'années après ses concurrents.

S'agissant de la procédure d'attribution proprement dite, le Conseil d'Etat a confirmé qu'elle s'était déroulée conformément aux principes de transparence et d'objectivité et que les conditions de l'autorisation d'utilisation de fréquences accordée à Free Mobile n'étaient pas discriminatoires au détriment des trois opérateurs mobiles existants.

Le Conseil d'Etat a rappelé que l'ouverture du marché à un quatrième opérateur permettait une amélioration de la situation concurrentielle sur le marché français de la téléphonie mobile et relève ainsi de l'intérêt général. Il a, en particulier, relevé que le droit à l'itinérance 2G dont bénéficiera Free Mobile ne constituait pas un avantage injustifié, mais une mesure correctrice limitée, afin de renforcer *a minima* l'exercice d'une concurrence loyale entre opérateurs.

Le Conseil d'Etat a souligné la nécessité dans laquelle se trouve le quatrième opérateur de déployer très rapidement son réseau sur un marché proche de la maturité et peu fluide. Ce contentieux ne concernait pas la prestation d'un éventuel droit à l'itinérance 3G.

- **La société Bouygues Telecom et l'accès aux lignes en fibre optique**

La société Bouygues Telecom avait demandé au Conseil d'Etat l'annulation de la décision de l'ARCEP

n°2009-1106 du 22 décembre 2009 précisant, en application des articles L. 34-8 et L. 34-8-3 1 du CPCE, les modalités de l'accès aux lignes de communications électroniques à très haut débit en fibre optique et les cas dans lesquels le point de mutualisation peut se situer dans les limites de la propriété privée. La société Bouygues Telecom s'est désistée de sa demande.

b) Les avis

En 2010, l'ARCEP a rendu 39 avis :

- 14 sur des projets de loi, de décret, ou d'arrêté ;
- 10 en réponse à des demandes de l'Autorité de la concurrence⁶ ;
- 10 sur des décisions tarifaires de La Poste ;
- 5 sur des décisions tarifaires de France Télécom.

2.3. Les consultations, études et rapports

En 2010, 21 consultations publiques ont été lancées, au titre des analyses de marché ou des chantiers engagés par l'Autorité, mais également dans le cadre de la mise en œuvre des obligations asymétriques des opérateurs ou de dispositions générales (service universel, attribution de fréquences, numérotation, secteur postal).

L'Autorité a publié dix études ou rapports. Il s'agit de rapports au Parlement et au Gouvernement (montée en débit, outre-mer, bilan de la loi Chatel), d'études (avantages immatériels dans le secteur postal, par exemple) et de rapports de mission à l'étranger (Etats-Unis, Japon).

L'ARCEP a également publié des guides (sur l'installation de la fibre optique dans les immeubles, sur la diffusion de la TNT) ou des documents de propositions ou d'orientations, comme les dix propositions sur la neutralité des réseaux publiées en septembre 2010⁷ ou les 30 propositions pour améliorer les offres faites aux consommateurs mises en consultation publique en décembre 2010 et publiées en février 2011⁸.

⁶ - La liste des avis rendus à l'Autorité de la concurrence figure en annexe du rapport.

⁷ - Voir page 104.

⁸ - Voir page 109.

2.4. Les autorisations ou déclarations d'opérateurs

a) Dans le secteur des communications électroniques

Depuis la loi du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle⁹ transposant le cadre réglementaire modifié et simplifiant les procédures, les opérateurs ne sont plus assujettis à une procédure d'autorisation, mais doivent transmettre à l'ARCEP une simple déclaration préalable de leur future activité.

En 2010, 176 nouveaux opérateurs se sont déclarés, dont près d'un quart sur une activité locale couvrant au maximum un département. Au 31 décembre 2010, l'Autorité recensait 1 051 opérateurs déclarés. Parmi eux, 672 exploitent un réseau, 555 fournissent un service téléphonique, 497 un service d'accès à internet et 87 des services mobiles.

b) Dans le secteur postal

En 2010, quatre nouvelles autorisations d'exercice de l'activité de distribution de courrier en France ont été délivrées aux sociétés 3L, ARD Services, Frédéric Veigneau et Post Center portant à 12 le nombre total d'opérateurs domestiques autorisés. Trois entreprises ont en revanche cessé leur activité : Stamper's et Let France Routage en 2010, Courriers Services 63 au début de l'année 2011. Dans le domaine du courrier international, Let France Routage a cessé son activité internationale, et la Poste autrichienne a été autorisée, soit un total de dix opérateurs autorisés, inchangé par rapport à 2009.

2.5. Les règlements de différend

En 2010, 10 demandes de règlement de différend ont été déposées devant l'ARCEP, qui a rendu 9 décisions. Trois d'entre elles ont fait l'objet d'un recours devant la Cour d'appel de Paris.

Décisions de règlement de différend rendues en 2010

Date de la demande	Demandeur	Défendeur	Date de la décision rendue
30/11/2009	Infosat	SFR	Décision n° 2010-0323 du 18 mars 2010
04/03/2010	Mobius	La Réunion Numérique	Décision n° 2010-0742 du 1 ^{er} juillet 2010
18/03/2010	Teleno	SFR	Décision n° 2010-0716 du 24 juin 2010
21/04/2010 Mesures conservatoires	Mobius	La Réunion Numérique	Décision n° 2010-0474 du 20 mai 2010
07/07/2010 Demande de sursis à exécution	France Télécom	NC Numéricable	Décision n° 2010-1179 du 4 novembre 2010
07/07/2010 Demande de sursis à exécution	France Télécom	Numéricable SAS	Décision n° 2010-1179 du 4 novembre 2010
23/07/2010	Bouygues Telecom	France Télécom	Décision n° 2010-1232 du 16 novembre 2010
30/07/2010	SFR	France Télécom	Décision n° 2010-1254 du 25 novembre 2010
19/08/2010	France Télécom	SFR	Décision n° 2010-1351 du 14 décembre 2010

Source : ARCEP.

⁹ - Loi n°2004-669 du 9 juillet 2004 sur les communications électroniques et les services de communication audiovisuelle publiée au JO le 10 juillet 2004.

Décisions de règlement de différend ayant fait l'objet d'un recours auprès de la Cour d'appel de Paris

Date de la demande	Demandeur	Défenseur	Date de la décision rendue
07/09/2010	Mobius	La Réunion Numérique	Arrêt du 24 février 2011 (rejet)
20/12/2010	NC Numéricable	France Télécom	En cours devant la Cour d'appel de Paris
18/01/2011	France Télécom	Bouygues Telecom	En cours devant la Cour d'appel de Paris

Source : ARCEP.

Parmi les décisions de règlement de différend rendues par l'Autorité en 2010, cinq peuvent retenir tout particulièrement l'attention :

a) Différend opposant les sociétés Mobius et La Réunion Numérique¹⁰

Ce différend a porté principalement sur la demande de la société Mobius de baisse des tarifs de trois offres de la société La Réunion Numérique : l'offre d'hébergement en armoire de rue, l'offre de location de fibre optique noire, et l'offre d'accès activée dite « DSL Grand Public ».

La société La Réunion Numérique, qui est délégataire du service public local de communications électroniques de la région Réunion, intervient sur le marché de gros des communications électroniques à La Réunion en proposant des prestations qui constituent « les briques » que les opérateurs de détail peuvent utiliser pour construire leurs offres à destination des clients résidentiels ou professionnels.

L'Autorité a estimé, en premier lieu, que le tarif de l'offre d'hébergement en armoire de rue de la société La Réunion Numérique ne devait pas dépasser 5 500 euros par an.

Sur l'offre de fibre optique noire, l'Autorité a constaté que les tarifs au mètre linéaire proposés par la société La Réunion Numérique sont proches de ceux de l'offre de lien en fibre optique dite « LFO » de France Télécom. L'instruction a montré la possibilité de

baisses sensibles, en particulier des tarifs des offres forfaitaires de fibre (location d'une grande partie ou de la totalité du réseau). Cependant, en l'absence d'éléments permettant une évaluation complète des coûts supportés par la société La Réunion Numérique et compte-tenu d'éventuels mécanismes de péréquation entre les offres de son catalogue de services à des fins d'intérêt général, l'Autorité a rejeté la demande de la société Mobius concernant l'offre de fibre optique noire.

Enfin, sur l'offre « DSL Grand Public » de La Réunion Numérique, l'Autorité a conclu que les tarifs des frais d'accès et de résiliation devaient être au maximum ceux de l'offre de référence de France Télécom, majorés au maximum de 5 euros par accès au titre des frais de gestion.

b) Différend opposant les sociétés Numéricable et France Télécom¹¹

Dans les villes concernées par le plan câble, Numéricable a entrepris la modernisation d'une partie de ses réseaux coaxiaux en déployant des câbles en fibre optique dans les fourreaux de génie civil propriété de France Télécom, en vertu de contrats de cession conclus avec France Télécom en 1999, 2001 et 2004.

France Télécom estime que, depuis 2008 et dès lors que plusieurs opérateurs sont amenés à intervenir dans ses fourreaux pour y déployer leurs réseaux de fibre optique, au titre de son offre régulée d'accès au génie civil, il convient que Numéricable respecte les mêmes

10 - Décision n° 2010-0742 du 1^{er} juillet 2010.

11 - Décision n° 2010-1179 du 4 novembre 2010.

modalités opérationnelles que celles suivies par l'ensemble des opérateurs.

Numéricable estime que les modifications ainsi demandées par France Télécom ne sont pas équitables en ce qu'elles lui imposeraient des contraintes non justifiées, conduisant notamment à réduire sa capacité à moderniser ses réseaux câblés.

Les modalités opérationnelles visées par la saisine ont été définies par France Télécom pour permettre l'autonomie de tous les opérateurs, l'industrialisation des déploiements de réseaux de fibre optique et la coordination des travaux sur le terrain. Il s'agit essentiellement de processus opérationnels encadrant et formalisant les échanges entre France Télécom et chaque opérateur, pour ce qui concerne les interventions sur le terrain, la réservation de fourreaux de génie civil avant tout déploiement de fibre optique et, enfin, la réalisation d'un état des lieux exhaustif des travaux réalisés.

L'Autorité fait droit à l'essentiel des demandes de France Télécom, estimant équitable que Numéricable respecte désormais les mêmes modalités opérationnelles que celles suivies par l'ensemble des autres opérateurs. Ces modalités opérationnelles sont précisément conçues pour garantir un accès partagé et efficace aux fourreaux de génie civil de France Télécom pour l'ensemble des opérateurs, y compris donc pour Numéricable dans le cadre de la modernisation de ses réseaux câblés.

c) Différend opposant les sociétés Bouygues Telecom et France Télécom¹²

La société Bouygues Telecom a manifesté au cours de l'année 2010 sa volonté d'entrer sur le marché du très haut débit fixe et d'investir dans un réseau de fibre optique jusqu'à l'abonné (FttH).

Dans ce contexte, Bouygues Telecom a estimé que certaines dispositions de l'offre de mutualisation de France Télécom pour l'accès aux lignes FttH en zones très denses constituaient des barrières à l'entrée et l'empêchaient de co-investir dans les immeubles équipés par France Télécom. Bouygues Telecom a donc saisi l'Autorité en règlement de différend.

¹² - Décision n° 2010-1232 du 16 novembre 2010.

¹³ - Décision n° 2010-1254 du 25 novembre 2010.

L'Autorité fait droit à la demande de Bouygues Telecom de disposer à tout moment d'une offre d'accès aux lignes FttH permettant de bénéficier de droits d'usage pérennes sur l'infrastructure déployée, et d'amortir les investissements correspondants, dans des conditions raisonnables, moyennant un taux de rémunération du capital proportionné tenant compte du risque encouru. Par ailleurs, l'Autorité considère qu'il est équitable de prévoir la prise en charge d'au moins 90% des coûts pertinents du raccordement palier par l'opérateur commercial recrutant le client.

Cette décision a pour effet de réduire significativement les barrières à l'entrée dans l'offre de mutualisation de France Télécom tout en préservant l'incitation à l'investissement et la concurrence par les infrastructures dans les zones très denses.

d) Différend opposant les sociétés SFR et France Télécom¹³

Par son activité sur le marché de la collecte de trafic à destination des numéros dit « SVA » (services à valeur ajoutée), SFR achète à France Télécom une prestation de départ d'appel spécifique fournie par France Télécom lorsque les abonnés de ce dernier appellent les numéros SVA dont SFR collecte le trafic.

Cette prestation de départ d'appel spécifique est facturée par France Télécom avec une majoration dite « majoration SVA ». Cette majoration reflète des coûts d'accueil de service après-vente technique de détail de France Télécom relatif aux communications vers des numéros SVA, dans les cas révélant *in fine* un dysfonctionnement imputable à un autre opérateur que l'opérateur départ (France Télécom).

SFR contestait le niveau et les différenciations tarifaires appliqués par France Télécom sur cette majoration SVA. SFR a donc saisi l'Autorité en règlement de différend.

L'ARCEP a estimé que France Télécom devait appliquer un tarif de majoration SVA envers SFR identique vers tous les numéros spéciaux du plan national de numérotation, quel que soit le format et ramener le palier tarifaire le plus élevé au niveau du palier tarifaire bas, jusqu'ici appliqué aux seuls numéros de la forme

086B et 3BPQ. Ce palier représente, au plus, 0,017 centime d'euro hors taxe la minute pour le tarif normal, 0,011 centime d'euro hors taxe la minute pour le tarif réduit et 0,007 centime d'euro hors taxe la minute pour le tarif bleu nuit, avec effet au 13 mars 2009.

e) Différend opposant les sociétés France Télécom et SFR¹⁴

Par son activité sur le marché de la collecte de trafic à destination des numéros SVA (services à valeur ajoutée), France Télécom achète également à SFR une prestation de départ d'appel lorsque les abonnés de SFR appellent les numéros SVA dont France Télécom collecte le trafic. France Télécom contestait le caractère raisonnable des tarifs appliqués par SFR pour sa prestation de départ d'appel et pour la majoration SVA associée. France Télécom a donc saisi l'Autorité en règlement de différend.

L'Autorité a fait droit à la demande de France Télécom portant sur la majoration SVA de SFR. Ainsi, SFR est tenue d'appliquer envers France Télécom un tarif de majoration SVA symétrique à celui que France Télécom doit pratiquer envers SFR pour la prestation équivalente soit, au plus, 0,0144 centime d'euro hors taxe la minute¹⁵.

Concernant le tarif du départ d'appel, l'Autorité a jugé que la stabilité du tarif appliqué par SFR depuis le 1^{er} octobre 2008 n'était pas raisonnable, considérant notamment que SFR n'a pas répercuté les gains d'efficacité réalisés sur la période.

SFR est donc tenue de fixer ses tarifs envers France Télécom de façon à refléter les gains d'efficacité réalisés depuis le 1^{er} janvier 2007.

2.6. Les mises en demeure et sanctions

L'Autorité a procédé en 2010 à l'ouverture de onze procédures de sanction prises en application de l'article L.36-11 du CPCE à l'encontre d'opérateurs pour les contraindre à respecter leurs obligations. Une

procédure, ouverte en septembre 2008, a été fermée ainsi que treize procédures ouvertes en 2009.

Trois décisions de mise en demeure ont été établies dont une a été rendue publique.

Il s'agit d'une décision du directeur général, en date du 23 novembre 2010, mettant en demeure la société Free de cesser certaines de ses pratiques excluant des numéros géographiques (01 à 05) et non géographiques (09) de ses « offres d'abondance ». Les appels vers ces numéros étaient ainsi facturés hors forfait.

En application de l'article L.5-3 du CPCE, une procédure a été ouverte dans le secteur postal et a donné lieu à une décision de mise en demeure le 28 juillet 2010, qui n'a pas été rendue publique.

3. Le cadre juridique et ses évolutions

3.1 L'évolution du cadre juridique national

a) Le secteur des communications électroniques

● **Changement du mode de calcul du taux de la TVA**
Le cadre juridique national du secteur des communications électroniques a été marqué par une relative stabilité. Toutefois, la loi de finances¹⁶ a modifié le mode de calcul du taux de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) applicable aux offres de services de communications électroniques incluant un accès à la télévision (soit les abonnements « triple play » ainsi que certains forfaits mobiles), aboutissant, pour certaines d'entre elles, à des hausses de TVA.

La volonté initiale des opérateurs de la répercuter sur le tarif des forfaits mensuels a permis aux abonnés le souhaitant de résilier leur contrat sans frais, conformément à l'article L. 121-84 du code de la consommation. Cependant, face au risque de voir se multiplier les résiliations, les opérateurs ont finalement

14 - <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:337:0037:0069:FR:PDF>

15 - En vertu de la décision n° 2010-1254 en date du 25 novembre 2010, avec effet au 23 mars 2009.

16 - Loi de finances pour 2011 n° 2010-1657 du 29 décembre 2010.

renoncé à répercuter la hausse de la TVA sur les forfaits mobiles mensuels. En revanche, elle a bien été répercutée sur les offres de service fixe « triple play ».

● Veiller à l'environnement et à la santé : les nouvelles missions de l'Autorité

Depuis la loi dite « Grenelle II »¹⁷, l'ARCEP a ainsi pour mission de « veiller à un niveau élevé de protection de l'environnement et de la santé de la population, conjointement avec les ministres chargés de la santé et de l'environnement » (art. L. 32-1, I, 12° bis du CPCE).

En outre, l'article L. 34-9 du CPCE est modifié afin de rendre obligatoire l'équipement des téléphones portables d'un accessoire limitant l'exposition du cerveau aux émissions radioélectriques (oreillette, kit main libre...).

De même, l'article L. 34-9-1 est modifié afin de rendre systématique la transmission à l'Agence nationale des fréquences (ANFR) des résultats des mesures sur les champs électromagnétiques émis par les équipements utilisés dans les réseaux de communications électroniques ou par certaines installations. Ces résultats seront ensuite rendus publics sur le site internet « cartoradio.fr ». S'agissant des logements, la loi pose un principe d'information systématique de l'occupant du résultat des mesures d'exposition aux ondes effectuées. L'ANFR sera tenue de délivrer cette information à tout occupant qui en fait la demande. Enfin, le chapitre III « Réforme de l'enquête publique » du titre VI « Gouvernance » de la loi « Grenelle II » complète le 4^e alinéa de l'article L. 56-1 en précisant que le plan de protection contre les perturbations radioélectriques est soumis pour avis à l'ANFR et à enquête publique.

● Nouvelles dispositions réglementaires pour les installations sur le domaine public

L'unique évolution règlementaire en 2010 résulte du décret n° 2010-726 du 28 juin 2010 qui fixe les

longueurs minimales à partir desquelles les travaux destinés à des installations de communications électroniques sur le domaine public doivent faire l'objet d'une publicité auprès des collectivités territoriales, permettant à ces dernières d'exprimer, le cas échéant, une demande d'accueil de leurs propres installations par le maître d'ouvrage. Le décret précise également les modalités de répartition des coûts entre le maître d'ouvrage et la collectivité.

b) Le secteur postal

La loi n° 2010-123 du 9 février 2010 relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales est entrée en vigueur le 1^{er} mars 2010 pour le titre 1^{er} qui concerne l'organisation interne de La Poste : l'établissement public industriel et commercial (EPIC) a été transformé en société anonyme, à qui les droits et obligations de l'EPIC ont été transférés. Le loi est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2011 pour son titre II, qui a notamment pour objet de transposer la directive postale 2008/6/CE du 20 février 2008 et modifie les pouvoirs de régulation et les compétences de l'ARCEP¹⁸.

3.2. La transposition du 3^e « paquet télécom »

a) Le projet élaboré par le ministère chargé des communications électroniques

Après l'adoption, le 25 novembre 2009, par le Parlement européen et le Conseil européen, de deux directives communautaires¹⁹ révisant le « paquet télécom » de 2002, le ministère chargé des communications électroniques a rapidement élaboré un premier projet de texte de transposition, en concertation avec l'ensemble des administrations concernées, au premier chef desquelles, l'ARCEP. Le ministère a, ensuite, lancé une consultation publique sur la partie législative de son projet de texte, qui s'est déroulée du 5 au 25 mai 2010. L'ARCEP a pris une part active à ces travaux et a notamment répondu à la consultation publique.

¹⁷ - Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (dite « Loi Grenelle II ») publiée au JO le 13 juillet 2010.

¹⁸ - Voir page 120.

¹⁹ - Directives européennes n°2009/140/CE « mieux légiférer » et n°2009/136/CE « vie privée et communications électroniques » du 25 novembre 2009.

Puis, au début de l'été 2010, lors d'un arbitrage interministériel, le Gouvernement a décidé de transposer le nouveau « paquet télécom » par voie d'ordonnance afin, notamment, de respecter la date limite de transposition fixée au 25 mai 2011.

Le Conseil des ministres a examiné, le 15 septembre 2010, le projet de loi « portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière de santé, de travail et de communications électroniques », dont l'article 11 autorise le Gouvernement à adopter, par voie d'ordonnance, les dispositions nécessaires à la transposition des dernières directives du « paquet télécom ».

Outre la transposition, le Parlement a également habilité le Gouvernement à adopter les dispositions permettant de développer le marché secondaire des fréquences, de lutter contre les brouillages préjudiciables, de renforcer la sécurité et la protection de la vie privée, ainsi que toute disposition de cohérence du code.

Déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 15 septembre 2010, le projet de loi a été examiné et adopté par les députés, en première lecture, le 13 janvier 2011, et par les sénateurs, le 10 février 2011.

L'amendement gouvernemental visant à instituer un commissaire du Gouvernement auprès de l'Autorité adopté par l'Assemblée nationale et rejeté par le Sénat n'a pas été maintenu à l'issue des travaux de la commission mixte paritaire²⁰.

Le projet de texte élaboré par le Gouvernement a ainsi vocation à devenir une ordonnance qui devra être publiée dans les six mois suivant la publication de la loi d'habilitation, puis ratifiée dans les trois mois suivant sa propre publication et après les consultations obligatoires de plusieurs organismes, dont l'ARCEP, et la saisine du Conseil d'Etat.

c) Les modifications envisagées

Les modifications envisagées de la partie législative du CPCE portent principalement sur les nouvelles compétences de l'ARCEP, le renforcement des droits des utilisateurs et sur une meilleure gestion du spectre.

● Indépendance renforcée et nouvelles compétences de l'ARCEP

Un deuxième alinéa serait inséré à l'article L. 131 du CPCE pour préciser que : « *Les membres de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes exercent leurs fonctions en toute impartialité, sans recevoir d'instruction du Gouvernement, ni d'aucune institution, personne, entreprise ou organisme* ». Dans le même temps, le pouvoir de régler les différends devrait être étendu, à l'article L. 36-8 du code, aux litiges survenant « *entre un opérateur et une entreprise fournissant des services de communication au public en ligne* ».

De même, l'ARCEP sera en mesure, à l'avenir, de prononcer des sanctions, en application de l'article L. 36-11, sans que la mise en demeure préalable soit limitée par un délai minimum d'un mois.

Par ailleurs, le régulateur aura la possibilité d'imposer la séparation fonctionnelle à un opérateur verticalement intégré et réputé exercer une puissance significative sur le marché, ainsi que de recueillir des informations auprès des personnes physiques ou morales fournissant des services de communication au public en ligne, et non plus seulement auprès des opérateurs.

● Droits renforcés des utilisateurs

Outre les développements existants figurant dans le CPCE ou le code de la consommation, les utilisateurs devraient bénéficier d'une meilleure information sur les produits, les offres et les services disponibles, avant, pendant et après la signature des contrats.

A ce titre, l'Autorité veillera, en application des dispositions de l'article 21 de la directive « service universel » modifiée, à la disponibilité de guides tarifaires permettant de comparer utilement les différentes offres sur le marché. Investie d'un nouveau pouvoir d'édicter des règles générales permettant de lutter contre la dégradation du service, l'Autorité agira pour le bénéfice de l'ensemble des utilisateurs.

²⁰ - La loi a été publiée au Journal officiel le 23 mars 2011.

En outre, le délai de conservation du numéro devrait être raccourci, et tout retard dans la prestation de conservation du numéro devrait donner lieu à indemnisation de l'abonné.

Soucieuse de l'intérêt des utilisateurs handicapés, l'Autorité a transmis au Gouvernement des propositions de rédaction législative concrètes et réalisables, qui sont de nature à favoriser l'égal accès de tous aux services de communications électroniques, notamment grâce à l'obligation de proposer des équipements terminaux adaptés aux besoins des utilisateurs handicapés et de diffuser l'information, y compris les factures, sur des supports qui puissent être accessibles à ces utilisateurs.

De manière plus générale, l'ARCEP poursuivra son action vis-à-vis de l'ensemble des utilisateurs. Les 30 propositions en faveur des consommateurs ont illustré sa détermination dans ce domaine²¹.

● Meilleure gestion du spectre

Enfin, le nouveau cadre réglementaire prévoit une approche réformée de la gestion du spectre, notamment par l'introduction du principe de neutralité des services, le renforcement du principe de neutralité technologique et une incitation à recourir plus fréquemment à des obligations et règles générales plutôt qu'à des autorisations individuelles.

Ainsi, si les conséquences institutionnelles induites par l'exercice de transposition sont d'une portée limitée, il n'en demeure pas moins que les modifications envisagées en partie législative du CPCE auront des effets significatifs pour l'ensemble des utilisateurs, en ce qui concerne la gestion de leur(s) contrat(s) de communications électroniques et des services auxquels ils ont accès. La maturité du marché des communications électroniques permet désormais des améliorations techniques importantes au profit de tous.

²¹- Voir page 109.

L'organisation et le fonctionnement de l'Autorité

1. Le Collège



Photo : Dominique Simard

Le Collège de l'ARCEP au 1^{er} mai 2011.

Au premier rang, de gauche à droite :

Joëlle Toledano, Jean-Ludovic Silicani (président), Marie-Laure Denis.

Au deuxième rang, de gauche à droite :

Jérôme Coutant, Nicolas Curien, Denis Rapone, Daniel-Georges Courtois.

L'Autorité se compose d'un Collège de sept membres. Trois d'entre eux, dont le président sont nommés par le Président de la République, sur proposition du Premier ministre ; les quatre autres membres sont désignés par le président de l'Assemblée nationale (2) et par le président du Sénat (2).

Depuis la loi du 5 mars 2007¹, la nomination du président de l'Autorité intervient après avis des commissions parlementaires.

Les membres du Collège ne sont pas révocables, leur mandat de six ans n'est pas renouvelable et leur fonction est incompatible avec toute autre activité professionnelle, mandat national ou emploi public². Trois membres du Collège ont été nommés par décret du Président de la République : en qualité de président, Jean-Ludovic Silicani ; en qualité de membres, Marie-Laure Denis et Jérôme Coutant. Nicolas Curien et Denis Rapone ont été nommés par le président du Sénat, Daniel-Georges Courtois et Joëlle Toledano par le président de l'Assemblée nationale.

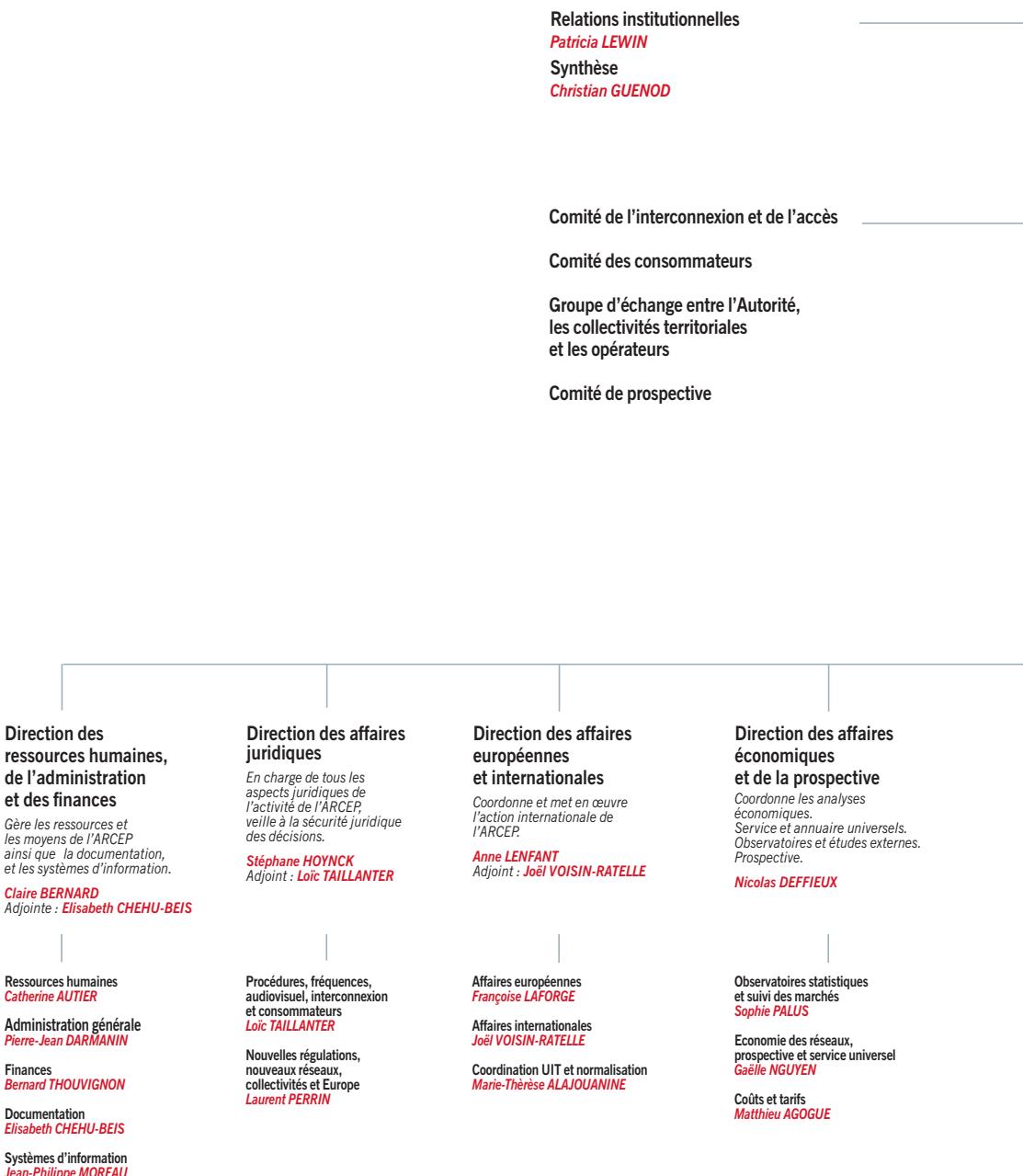
¹ - Loi n°2007-309 du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur publiée au JO le 7 mars 2007.

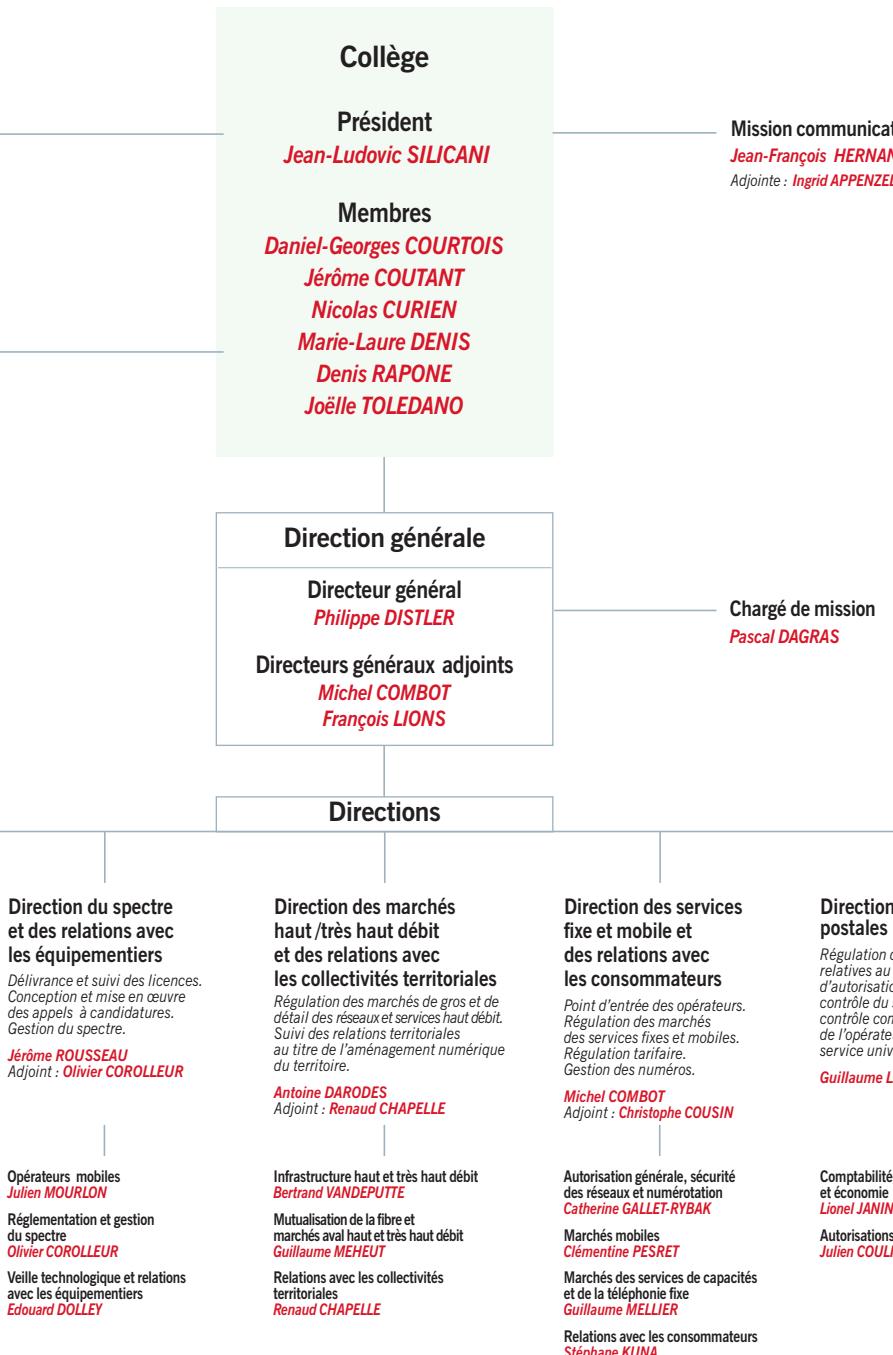
² - Disposition du code des postes et des communications électroniques (CPCE).

2. L'organisation et les moyens des services

2.1. L'organisation de l'ARCEP

L'organigramme au 1^{er} mai 2011





2.2. Les moyens budgétaires

Depuis 2009, la dotation de l'ARCEP constitue l'action 13 « régulation des communications électroniques et des postes » du programme 134 « développement des entreprises et de l'emploi » de la mission Economie de la LOLF³. Pour 2010, la dotation budgétaire a été fixée par le Parlement à 8 millions d'euros en crédits de paiement pour son budget de fonctionnement et 15 millions d'euros en crédits de personnel. Par rapport à 2009, ces montants ont été réduits à concurrence de la réserve de précaution votée par le Parlement (5 % pour le titre 3 et 0,5 % pour le titre 2).

- La gestion 2010 a été marquée par une maîtrise encore accrue des dépenses**

Sur la dotation en crédits de paiement, l'ARCEP a utilisé 7,56 millions d'euros, en diminution de 4,5% par rapport à l'exercice précédent.

En 2010, l'ARCEP a renégocié son bail de location et a ainsi obtenu une baisse de 16% de son loyer (nouveau bail de 9 ans).

Par ailleurs, en application de la circulaire « Etat exemplaire » du 1^{er} septembre 2010, l'Autorité a fortement réduit son parc automobile, qui a baissé de plus de 60% entre 2009 et 2011.

Enfin, l'Autorité s'est engagée dans une démarche d'audit complet de son système d'information, portant à la fois sur la sécurité et l'architecture d'ensemble et le fonctionnement.

Il s'agit, au-delà d'une nécessaire amélioration de l'existant, de mener une réflexion stratégique sur l'optimisation du fonctionnement de l'informatique-bureautique de l'ARCEP (partage, traitement et valorisation de ressources multiples).

En 2011, l'Autorité poursuivra la réduction de ses dépenses, et répondra à l'impératif du nouveau cycle budgétaire triennal 2011-2013 : réduction de 5% du budget de fonctionnement en 2011 ; de 2,5% en 2012 et en 2013.

L'année 2010 a enfin été marquée par un niveau particulièrement élevé des recettes (redevances et taxes) perçues par l'Autorité pour le compte du budget général de l'Etat, puisque le montant total des redevances encaissé en 2010 s'établit à 1,13 milliard d'euros, dont 634 millions d'euros au titre des redevances 3G et 240 millions d'euros au titre de la 4^e licence 3G attribuée à Free Mobile.

Quant aux taxes de numérotation et taxes administratives, elles ont représenté un encaissement total de 21,7 millions d'euros.

L'ARCEP s'engage dans le développement durable

Initiée en 1999 avec la collecte des cartouches d'imprimantes et de photocopieurs, cette démarche éco-responsable a été peu à peu étendue aux domaines de l'impression, du recyclage des déchets, des solutions informatiques, des services généraux, et du fonctionnement technique des locaux loués par l'Autorité.

Maîtriser la consommation d'énergie

Depuis 2005, l'Autorité a opté pour une solution de virtualisation des serveurs de fichiers VMWare, qui permet de restreindre le nombre de serveurs

physiques et donc la consommation d'énergie, tout en permettant une optimisation de l'utilisation des ressources de stockage et réseau.

Par ailleurs, les postes de travail ont été équipés d'un système de gestion de l'énergie permettant de diagnostiquer les consommations électriques réelles du parc informatique ; la restitution du temps réel d'utilisation par jour/semaine/mois/ année de l'ensemble des équipements du parc connecté permet de simuler et de déployer automatiquement les stratégies d'économie possibles (mise en veille, allumage/extinction).

3 - Loi organique relative aux lois de finances

Enfin, les collaborateurs peuvent limiter leurs déplacements en utilisant des solutions d'audio et de visioconférences en salles de réunion et dans certains bureaux.

Aller vers un bâtiment « intelligent »

Des travaux importants ont été engagés en 2009/2010 sur la climatisation et l'éclairage : l'immeuble dans lequel est installé l'ARCEP est à présent équipé d'un système de gestion technique centralisé qui permet des économies d'énergie tout en garantissant le confort quotidien des agents : des détecteurs de présence activent ou non la climatisation et l'éclairage, en fonction de l'occupation des bureaux. Ce dispositif d'optimisation, associé à l'utilisation de lampes basse consommation en cours de généralisation, permet une diminution des charges locatives et de la consommation d'électricité. En 2011, cette démarche environnementale se pour-

suivra par l'installation d'une nouvelle technologie d'ascenseurs permettant une réduction drastique (75%) de la consommation d'énergie des cabines.

Réduire le papier grâce aux tablettes tactiles

Depuis 2002, l'Autorité s'est dotée d'un parc de photocopieurs numériques dont l'encombrement, le bruit et la consommation électrique ont été réduits. Dans le nouveau marché conclu pour 2011, le parc est réajusté à la baisse ; les travaux de reproduction ont baissé de moitié en 10 ans et l'usage de tablettes tactiles devrait accentuer cette tendance.

Depuis 2004, le volume de papier a pratiquement été divisé par deux, passant de 19 à 9 tonnes. Par ailleurs, la qualité de papier sélectionné récemment par l'ARCEP répond aux exigences de l'écolabel européen.

2.3. Les ressources humaines

Au 31 décembre 2010, l'ARCEP comptait, comme en 2009, 169 collaborateurs (45% de femmes et 55% d'hommes), dont 40% de fonctionnaires titulaires (en affectation ou en détachement) et 60% de contractuels. La moyenne d'âge est de 41 ans.

Les crédits de personnel inscrits dans la loi de finances ont augmenté de 2,5 % avec un plafond d'emplois autorisés inchangé depuis trois ans.

L'Autorité a pu recruter 26 personnes en 2010 en restant à effectif constant.

2.4. Les prestations d'expertise externe

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 externes de nature technique, économique, statistique ou juridique.

Les travaux de cabinets de consultants permettent à l'ARCEP de bénéficier de compétences spécialisées. Il s'agit donc le plus souvent de travaux 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, opérateurs et consommateurs, et sont mises à la disposition du public sur le site internet de l'Autorité.

En 2010, le budget consacré aux études s'est élevé à 1 189 005 euros.

Dix-huit études ont été engagées pour un montant moyen de 66 055 euros et une durée moyenne de six mois.

Liste des principales études et enquêtes externes en 2010

Fibre et haut débit
Modalités de déploiement du très haut débit en zone rurale
Infrastructures aériennes mobilisables dans le cadre des déploiements de réseaux très haut débit en fibre optique
Identification d'indicateurs de suivi pertinents relatifs aux débits réellement disponibles pour les consommateurs et au suivi de la montée en débit
Fréquences et licences
Assistance à la conception d'enchères
Activités postales
Assistance méthodologique pour une modélisation bottom-up du processus de distribution d'un prestataire de services postaux opérant sur tout ou partie du territoire
Pratiques et besoins socio-économiques des utilisateurs concernant la fourniture d'un service postal prioritaire
Activité de routage en France
Voix et services de capacité
Modélisation des coûts de la terminaison d'appel fixe
Mise à jour du modèle technico-économique des coûts d'un opérateur mobile métropolitain
Etude technico-économique sur un schéma de sortie de la configuration actuelle du marché de l'itinérance internationale
Contrôle des obligations et audits
Mesure de la couverture des réseaux 3G en métropole
Contrôle des déclarations de chiffres d'affaires en services de communications électroniques pour 2009
Méthodologie sur la mise à jour des avantages immatériels dans le secteur des communications électroniques
Connaissance des marchés
Suivi des tarifs des communications locales, interurbaines, vers numéros spéciaux, internationales, fixe vers mobile, haut débit, mobile en métropole et dans les DOM pour l'année 2010 relative au marché résidentiel
Diffusion et usage des technologies de l'information dans la société française ● ▲
Etudes juridiques et institutionnelles
Impact sur les opérateurs de communications électroniques de la réforme de la taxe professionnelle
Comparaison des autorités de régulation en Europe
Caractéristiques de l' <i>« indefeasible/irrevocable right of use »</i> (IRU) ●

- Etude disponible sur le site internet de l'ARCEP : www.arcep.fr
- ▲ Enquête pilotée conjointement par le Conseil général de l'industrie, de l'énergie et des technologies (CGIET - ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi) et l'ARCEP

2.5. Les ressources documentaires

Le centre d'information de l'ARCEP est le seul centre ouvert au public spécialisé dans les secteurs des communications électroniques et postales. Pour les collaborateurs de l'Autorité, un système de veille juridique, économique et technique a été mis en place, permettant ensuite de mettre à la disposition

du public les informations issues de ces différentes veilles. En 2010, un portail documentaire de type web a été ouvert, ce qui améliore la diffusion d'informations en interne.

Les utilisateurs extérieurs ont accès à des dossiers thématiques mis à jour régulièrement et peuvent également consulter les revues spécialisées,

françaises ou étrangères, ainsi que des ouvrages de référence sur les communications électroniques et postales.

3. Les chantiers de modernisation de l'ARCEP

L'année 2009 avait été l'année des chantiers de réflexions et des premières décisions ; 2010 aura été l'année de mise en œuvre effective de ces réformes importantes, tant pour les personnels de l'Autorité que pour la performance globale de l'institution.

Ainsi, en 2010, l'Autorité a pu tester « grandeur nature » la pertinence de la réorganisation de ses services, dessinée fin 2009 pour mieux suivre l'évolution des secteurs régulés et concentrer ses forces sur les nouveaux enjeux de la régulation.

Par ailleurs, la refonte complète du régime de rémunération de l'ensemble des agents de l'Autorité (fonctionnaires et contractuels) axée sur une meilleure prise en compte des fonctions exercées et des résultats obtenus, a été mise en œuvre dès le premier trimestre 2010. Dans le prolongement de cette réforme qui vise, notamment, à mieux individualiser la rémunération, un groupe de travail réunissant la direction et les représentants du personnel a permis d'améliorer l'entretien annuel professionnel à l'ARCEP, dans un esprit de concertation et d'échanges.

L'ARCEP a enfin engagé une double démarche de diversification de son vivier de recrutement : contacts intensifiés avec les grandes écoles ou universités, mais aussi offres de mobilité attrayantes pour d'autres administrations, et pour les autres régulateurs européens.

Enfin, sur le plan de son fonctionnement interne, l'audit complet du système d'information constitue un chantier de modernisation du fonctionnement d'ensemble de l'informatique-bureautique de l'Autorité (partage, traitement et valorisation de ressources multiples). Ce chantier doit aboutir à un

schéma directeur informatique en 2011 visant, à horizon de trois ans :

- une meilleure gestion des flux d'informations stratégiques pour assurer la crédibilité des décisions et de l'action du régulateur ;
- une meilleure maîtrise des coûts, dans un contexte budgétaire de plus en plus contraint.

4. Le comité de prospective

A la fin de l'année 2009, a été mis en place un comité de prospective composé des membres de l'Autorité et de sept personnalités extérieures, qualifiées dans les domaines scientifique, technologique, économique, juridique, de l'aménagement urbain et du territoire, ou des sciences humaines : Jacques Cremer, chercheur à l'Institut d'économie industrielle de Toulouse (IDEI), Michèle Debonneuil, membre du Conseil d'analyse économique (CAE), Mathias Fink, membre de l'Académie des sciences, François Héran, président du conseil scientifique de l'Institut de recherche et de documentation en économie de la santé (IRDES), Paul Kleindorfer, professeur à l'INSEAD, Martine Lombard, professeur à l'université Panthéon Assas (Paris II), Henri Verdier, président du pôle de compétitivité Cap Digital.

Le comité s'est réuni à quatre reprises en 2010 sur le thème général de l'évolution de l'offre et de la demande dans le secteur des communications électroniques. Ce cycle de réflexion a permis notamment de débattre du rôle des pouvoirs publics pour favoriser le développement de nouveaux marchés.

La première réunion, le 18 février 2010, avait pour objet de donner une vision globale de l'évolution du secteur des télécommunications. Dans ce cadre, sont intervenus l'historien Pascal Griset⁴, professeur à la Sorbonne, au centre de recherche en histoire de l'innovation, sur le sujet du déploiement des premiers réseaux téléphoniques et le rôle des Etats dans le développement des marchés ; le cabinet en stratégie marketing Vertone sur l'impact de l'intégration des TIC dans les modes de consommation ; l'économiste

4 - Lire l'article de Pascal Griset dans les cahiers de l'ARCEP n°2 de juin 2010.
http://www.arcep.fr/uploads/tx_arcepcahier/C02-08-09-D_01.pdf

Michèle Debonneuil⁵, membre du comité de prospective, a livré sa vision d'une intégration efficace des TIC dans l'économie qui décloisonnerait les différents secteurs.

La deuxième réunion, le 17 juin 2010, portait sur l'évolution de la demande. Pour éclairer ce débat, sont intervenus Joël Hamelin, du Conseil d'analyse stratégique, sur le rapport « enjeux de l'économie numérique à horizon 2015-2025 » et le paléoanthropologue Pascal Picq sur une mise en perspective des comportements des acteurs du marché, des consommateurs et des pouvoirs publics selon une approche « lamarckienne » ou « darwinienne ».

La troisième réunion, le 16 septembre 2010, a été l'occasion de se pencher sur les raisons du faible succès commercial actuel des offres de fibre optique. Sur ce sujet, sont intervenus Jean-Baptiste Soufron, directeur du *think tank* du pôle de compétitivité

Cap Digital, pour expliquer l'intensification des usages et la multiplication des terminaux connectés ; Marc Fossier⁶, directeur responsabilité sociale d'entreprise chez France Télécom, qui a présenté les différences de perception des nouvelles technologies entre les opérateurs et les consommateurs ; et enfin, Thierry Zylberberg, directeur de la division santé de France Télécom, qui s'est exprimé sur le développement des TIC dans le secteur de la santé.

La quatrième réunion, le 15 février 2011, a permis de procéder à une synthèse au regard de deux thématiques : comment intégrer une vision prospective à long terme dans l'action de l'ARCEP ? Quel rôle revient aux pouvoirs publics pour favoriser le développement de nouveaux marchés ? Nicolas Curien, membre de l'Autorité, est ensuite intervenu sur le thème de l'articulation entre innovation, croissance et régulation, en vue du colloque du 4 mai 2011 qui a clôturé ce premier cycle de prospective.

Croissance, innovation, régulation

Le 4 mai 2011, l'ARCEP a organisé un colloque international sur le thème « Croissance, innovation, régulation », avec plusieurs objectifs : discuter des différentes conceptions de l'intervention publique sur le fonctionnement des économies de marché ; examiner les processus d'innovation et comment la régulation peut les encourager ; débattre des conditions de déploiement et de financement d'une « infostructure » de communication et d'information

électroniques pour le 21^e siècle ; enfin, s'interroger sur les modalités de régulation les plus appropriées afin de promouvoir la société et l'économie numériques.

Des personnalités reconnues et de profils très variés ont débattu sur ces sujets : régulateurs, opérateurs, parlementaires, économistes, investisseurs, entrepreneurs⁷.

5. Les autres organes consultatifs de l'ARCEP

5.1. Le comité des consommateurs

Depuis 2007, l'unité « relations avec les consommateurs » de l'ARCEP assure l'organisation des comités des consommateurs, qui sont des lieux d'échanges et d'informations privilégiés avec les

représentants des consommateurs. Cette structure de concertation réunit également les instances gouvernementales chargées de la réglementation et des consommateurs, ainsi que le Médiateur des communications électroniques et l'Institut national de la consommation. Ce comité a pour objectif de mieux faire circuler l'information, tant de l'ARCEP vers les associations que des associations vers l'ARCEP. Trois comités se tiennent généralement

5 - Lire l'article de Michèle Debonneuil dans les cahiers de l'ARCEP n°2 de juin 2010.
http://www.arcep.fr/uploads/txt_arcepcahier/C02-16-17-D.pdf

6 - Lire l'interview de Marc Fossier dans les cahiers de l'ARCEP n°4 de décembre 2010.
http://www.arcep.fr/uploads/txt_arcepcahier/024_025_M_Fossier_FT_Orange_CAHIERS_4.pdf

7 - Les vidéos des interventions sont disponibles sur le site de l'ARCEP : http://video.arcep.fr/arcep_04052011_fr.html

dans l'année. Un comité plénier réunit une fois par an les présidents des associations et représentants de consommateurs. L'ARCEP y présente des travaux spécifiques qu'elle mène. Le comité plénier du 19 mai 2010 a ainsi été l'occasion pour l'Autorité d'échanger sur son diagnostic relatif à l'application de l'article 17 de la loi du 3 janvier 2008 (dite « loi Chatel »)⁸.

5.2. La commission consultative des communications électroniques

La commission consultative des communications électroniques (CCCE) a été créée le 23 juin 2009. Elle remplace les deux commissions consultatives qui existaient précédemment : la commission consultative des radiocommunications (CCR) et la commission consultative des réseaux et services de communications électroniques (CCRSCE). Son secrétariat est assuré par l'ARCEP. A l'initiative du Gouvernement et de l'ARCEP, la commission est consultée sur tout projet de textes relatifs aux communications électroniques. Composée de vingt-quatre membres, la commission comprend, en proportions égales, des représentants des exploitants de réseaux et des fournisseurs de services, des représentants des utilisateurs et des personnalités qualifiées. Charles Rozmaryn, ingénieur général des mines, en assure la présidence.

Au cours de l'année 2010, la commission consultative des communications électroniques a été consultée à quatre occasions. Elle a en particulier été amenée à se prononcer sur deux dossiers majeurs :

- l'appel à candidatures pour l'attribution des fréquences résiduelles de la bande 2,1 GHz;

- les modalités de l'accès aux lignes à très haut débit en fibre optique hors des zones très denses.

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

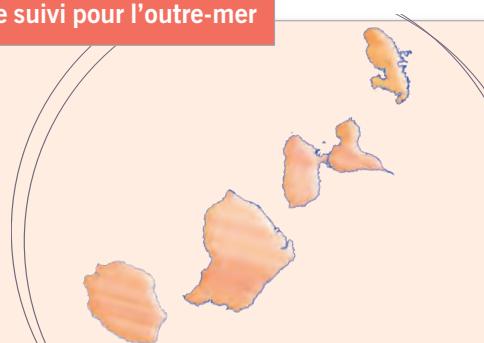
Ce comité est composé de représentants des opérateurs de réseaux, actifs sur le marché de l'interconnexion et de l'accès, et de fournisseurs de services, nommés par décision de l'ARCEP. Le président de l'Autorité en assure la présidence et les services de l'ARCEP, le secrétariat. Ce comité, qui se réunit trois fois par an, est un lieu de discussions et d'échanges entre les acteurs du secteur et l'ARCEP sur les sujets d'actualité relatifs aux services fixe et mobile.

Au cours de l'année 2010, les travaux du comité ont porté en particulier sur :

- le très haut débit, notamment sur les problématiques de mutualisation de la fibre ;
- le haut débit, notamment sur la montée en débit des territoires ;
- les décisions d'analyse des marchés des offres d'accès aux infrastructures physiques constitutives de la boucle locale filaire, des offres d'accès haut et très haut débit activées (bitstream) et des offres de services de capacité ;
- la régulation des terminaisons d'appel vocale mobile et SMS ;
- l'amélioration et la fiabilisation des modalités de conservation des numéros fixes ;
- les dispositions relatives au régime d'autorisation générale ;
- la publication des indicateurs de qualité de service fixe.

Création d'un comité de suivi pour l'outre-mer

Par ailleurs, l'Autorité a créé au cours de l'année 2010 un comité de suivi opérationnel des offres d'accès et d'interconnexion outre-mer. En effet, la mise en œuvre de la régulation dans les départements d'outre-mer peut soulever des problématiques spécifiques ; ce comité de suivi se concentrera donc sur les modalités de mise en œuvre opérationnelle des offres d'accès et d'interconnexion que l'Autorité peut être amenée à imposer dans les DOM.



8 - Voir page 110.

5.4. Le groupe d'échange entre l'ARCEP, les collectivités territoriales et les opérateurs (GRACO)

Les collectivités territoriales, qui peuvent être opérateurs de communications électroniques en application de l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales, expriment des préoccupations fortes en matière d'aménagement numérique de leur territoire.

C'est pourquoi l'ARCEP a mis en place dès 2004 un lieu d'échanges entre les opérateurs privés et les collectivités : le groupe d'échange entre l'ARCEP, les collectivités territoriales et les opérateurs (GRACO).

Au cours de l'année 2010, les travaux du GRACO se sont poursuivis à travers plusieurs groupes, portant notamment sur le « très haut débit » et la « montée en débit », mais aussi sur d'autres thèmes essentiels pour les collectivités territoriales :

- le groupe « connaissance des réseaux », qui a préparé un guide pratique pour la mise en œuvre de l'article L. 33-7 du CPCE et du décret du 12 février 2009⁹ permettant aux collectivités d'obtenir des informations sur le déploiement des réseaux sur leur territoire ; ce guide, publié en septembre 2010, est en cours de modification pour tenir compte de l'annulation partielle, le 10 octobre 2010, du décret par le Conseil d'Etat ;
- le groupe consacré à l'enfouissement des réseaux ; ses travaux se poursuivent pour favoriser la prise en compte des évolutions législatives issues de la loi relative à la lutte contre la fracture numérique ;
- le groupe « couverture des services » destiné à faciliter l'application du décret du 12 février 2009 prévoyant la publication de cartes de couverture par les opérateurs et à préparer un projet de décision de l'ARCEP permettant d'établir un référentiel commun de calcul de la couverture des réseaux fixes et les modalités de contrôle de cette couverture ; ce groupe a été mis en place début 2010.

Le très haut débit au cœur des préoccupations des élus en 2010

Le déploiement de la fibre était au centre des débats du GRACO, le groupe d'échange entre l'ARCEP, les collectivités territoriales et les opérateurs, le 28 septembre 2010 lors de sa réunion plénière. Près de 250 personnes, parlementaires, élus locaux, représentants des associations de collectivités territoriales, responsables des principaux opérateurs et de l'Etat, ont participé aux discussions. Pour Jean-Ludovic Silicani, président de l'ARCEP, un consensus existe désormais pour affirmer que le déploiement du très haut débit via la fibre optique est une priorité nationale. « *Aujourd'hui, tous les citoyens, toutes les entreprises demandent à ce que le déploiement se fasse simultanément sur l'ensemble des territoires, à un rythme certes différent, sur des durées différentes, mais simultanément. [...] Pourquoi ? Parce que c'est sans doute encore plus utile dans les zones moins denses, où la fibre optique est un élément déterminant du rattrapage économique et culturel, que dans les zones très denses, où le haut débit est*

de très bonne qualité », a-t-il expliqué. A côté des moyens techniques de mise en œuvre, la question du financement a souvent été posée et plusieurs élus ont fait part de leurs préoccupations à ce sujet.

Le président de l'ARCEP a indiqué que l'Autorité allait évaluer le coût du déploiement de la fibre mais qu'il ne devrait pas dépasser 25 milliards d'euros. Faisant l'hypothèse, plausible à ce stade, d'un partage par moitié entre financements privés et publics, les opérateurs devraient donc investir environ 12 milliards en 15 ans, soit 800 millions par an, un chiffre cohérent avec leurs annonces pour les cinq prochaines années. Quant aux financements publics, Jean-Ludovic Silicani estime que si l'Etat et l'Union européenne (à travers les fonds FEDER) apportent chacun 200 millions d'euros par an, il resterait à peu près 400 millions d'euros par an à financer pour les collectivités locales, soit 4 millions par an et par département, en moyenne.

9 - Décret n° 2009-167 du 12 février 2009.

5.5. Les comités d'experts

Deux comités d'experts se réunissent régulièrement. L'un traite de problématiques techniques liées à la boucle locale cuivre et l'autre, de sujets techniques relatifs à la fibre optique.

Ces comités, présidés par des personnalités indépendantes, rassemblent les différents acteurs concernés : équipementiers, opérateurs et représentants des collectivités territoriales. Leurs travaux ont pour objectif de discuter des spécifications techniques des projets en cours.

- **Le comité d'experts relatif à la boucle locale cuivre** a pour mission d'effectuer une analyse contradictoire afin d'indiquer si une technique nouvelle doit pouvoir ou non être déployée, au regard de la faisabilité technique, de la préservation de l'intégrité du réseau et des services déjà mis en œuvre. Ainsi, ce comité a délivré un avis favorable à l'introduction de l'ADSL2+ au niveau de la sous-boucle de France Télécom à la suite d'une série d'expérimentations réalisées par plusieurs opérateurs. Cela va permettre aux opérateurs de mettre en œuvre le dégroupage à la sous-boucle de France Télécom selon le scénario

de bi-injection étudié par l'Autorité dans le cadre des travaux engagés concernant la montée en débit. Le comité continue ses travaux qui portent actuellement sur la technique de dépôt optique, autre scénario envisagé pour la mise en œuvre de la montée en débit, et l'introduction de la technique VDSL2, qui permet d'atteindre des débits significativement plus élevés.

- En parallèle, le comité d'experts fibre a permis d'identifier des valeurs typiques maximales d'affaiblissement entre le point de mutualisation et la prise terminale optique selon des scénarios de déploiement préalablement identifiés, pour répondre à l'objectif d'interopérabilité des réseaux. Plus récemment, le comité s'est penché sur les spécifications des équipements passifs à prévoir dans le cadre de la mutualisation de la fibre optique en zones moins denses. Il s'est également intéressé aux caractéristiques des points de mutualisation et au câblage intérieur, dans le cadre d'un avis sur l'arrêté concernant les immeubles neufs. Ce comité travaille enfin à l'établissement de référentiels types pour les équipements dans les immeubles et de niveaux de qualité standard pour les équipements mutualisés.



lettre.arcep.fr

La communication et l'information



Pour être efficace et irréprochable, l'exercice de la régulation demande à l'institution qui en est chargée 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 produite par l'institution sont des facteurs essentiels à l'efficacité des actions menées et à leur compréhension par le plus grand nombre.

Afin d'assurer pleinement ses missions, l'ARCEP s'appuie sur une panoplie moderne d'outils d'information, qu'elle a mis en œuvre et fait évoluer au fil du temps et au gré des besoins. Ces outils sont utilisés tant pour informer le secteur, que pour solliciter son avis et susciter le dialogue, voire le débat, sur les sujets qu'elle suit.

1. Une large palette d'outils de communication

L'Autorité dispose d'une gamme d'outils 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.

1.1. Les sites internet de l'Autorité

L'ARCEP gère et met à jour quatre sites internet : son site institutionnel - qui a fêté ses treize ans en mars 2011, un site - créé fin 2008 - à l'attention spécifique des consommateurs, un site exclusivement consacré aux numéros 118 (services de renseignement téléphonique), ainsi que le site du Fratel, le réseau des régulateurs des télécoms des pays d'expression francophone.

www.arcep.fr, le site institutionnel de l'Autorité

The screenshot shows the official website of the Autorité de Régulation des Communications Électroniques et des Postes (ARCEP). The top navigation bar includes links for 'Accueil', 'Actualités', 'Publications', 'Observatoires', 'Secteur postal', 'Consommateurs', 'Collectivités', 'Opérateurs', and 'Accès rapide'. The main content area features a banner for 'L'actualité de l'ARCEP' with a link to 'Dernière mise à jour le 8 mai 2011'. Below this, there are several news items and a sidebar with links to 'Le site CONSOMMATEURS de l'ARCEP', 'Le site pour les DÉFICIENTS VISUELS', and 'L'ARCEP en audio'.

Le site internet de l'ARCEP est le support privilégié de la diffusion - en français et en anglais - de l'information de l'Autorité.

Mémoire de l'institution, il rassemble toutes les informations publiques, présentes comme passées, qui ont été mises à la disposition de tous depuis la création de l'institution, en 1997.

Actualisé chaque jour, il répond au nécessaire besoin d'instantanéité de l'information dans un secteur en constante évolution.

Facile de lecture et simple d'utilisation

- Les informations importantes sont classées de manière chronologique sur la page d'accueil, en même temps que réparties dans les différents dossiers thématiques.
- Quatre entrées spécifiquement dédiées respectivement aux opérateurs de communications, au secteur postal, aux consommateurs et aux collectivités territoriales réunissent, dans un espace *ad hoc*, l'ensemble des informations intéressant ces quatre publics.
- Deux bases de données permettent de faire des recherches : sur les fréquences dont l'ARCEP est affectataire et sur les numéros de téléphone que l'Autorité attribue aux opérateurs (en tapant les trois ou quatre premiers chiffres d'un numéro).

Outil démocratique

Les informations y sont accessibles à tous : les communiqués de presse, par exemple, sont envoyés à la presse dans le même temps qu'ils sont mis en ligne.

Accessible aux personnes malvoyantes

Depuis la mi-décembre 2008, une partie du site est accessible aux personnes déficientes visuelles : les communiqués de presse sont en effet systématiquement « traduits » en version audio grâce à un robot qui transcrit ces documents sous forme de fichiers MP3 qui peuvent alors être écoutés par les personnes malvoyantes. Les principaux discours prononcés par son président ainsi que les débats des colloques organisés par l'Autorité sont également mis à disposition en fichiers MP3.



Un outil puissant

- Les principales informations sont « poussées » par courriel via deux listes de diffusion – l'une sur les télécommunications, l'autre sur le secteur postal – tant en français qu'en anglais. Près de 12 000 personnes sont abonnées à ces listes.
- Certains des documents produits par l'Autorité et qui y sont proposés en téléchargement en version pdf connaissent un réel engouement ; ainsi, par exemple, le guide « la fibre optique arrive chez vous » a connu, le jour de sa mise en ligne, un tel succès que le site s'en est trouvé indisponible pendant 24 heures... A la fin avril 2011, ce guide a été téléchargé près de 34 000 fois.

Le second « *chat* », sur l'installation de la fibre dans les immeubles, le 21 décembre 2010, a connu un succès exceptionnel avec 311 personnes connectées au maximum en direct (pic de connexion) et 616 personnes sur l'heure du direct. Il s'agit du meilleur score réalisé depuis que l'ARCEP organise des

« *chats* » en direct. Le sujet n'y était sans doute pas étranger, témoignant d'une vraie demande et appétence des consommateurs sur la fibre.

Un « *chat* » sur la montée en débit est programmé pour début juin 2011.

Quelques chiffres clefs du site www.arcep.fr

- Plus de deux millions et demi de visiteurs uniques¹ se sont connectés au site en 2010 (300 000 de plus par rapport à 2009, soit 15%), soit 7 000 visiteurs par jour.

Pour les quatre premiers mois de l'année 2011, le site a déjà enregistré 830 000 visiteurs uniques¹.

- En treize ans, le site a été visité par plus de 16,5 millions de visiteurs uniques¹.
- 27,4 millions de pages ont été vues en 2010.
- En avril 2011, 9 607 personnes étaient abonnées à la liste de diffusion télécom en français (619 à celle en anglais) et 1 574 à la liste de diffusion dédiée au secteur postal (une soixantaine en anglais).

www.appel118.fr, le site pour les renseignements téléphoniques

Depuis le 3 avril 2006, les consommateurs accèdent aux services de renseignements téléphoniques en composant le 118 suivi de trois chiffres.

Pour informer les utilisateurs, l'ARCEP a mis en place un site internet permettant de consulter la liste des services 118 ouverts, leurs principaux tarifs ainsi que 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.

The screenshot shows the homepage of the website www.appel118.fr. At the top, there's a navigation bar with links like "Accès", "Tarifs", "Services", "Liste", "Historique", and "Aide". Below the navigation, there's a large search bar with the placeholder "Tout l'information sur les services de renseignement téléphonique". Underneath the search bar, there are several sections: "Les principales tarifs" (with a link to "L'évolution des tarifs"), "Vos questions sur les 118" (with a link to "FAQ 118"), "Annuaire universel" (with a link to "Gardez vos numéros de chez vous"), and "Les "plus" des 118" (with a link to "Toutes les informations utiles à faire sur les 118"). The main content area displays a table titled "Les services 118 ouverts au 13 mai 2011" with columns for "Nom", "Type", "Tarif", "Type de service offert", "Durée moyen", and "Site web". The table lists various services such as 118 000 (Péage), 118 020 (Péage), 118 030 (Péage), 118 040 (Péage), 118 050 (Péage), 118 060 (Péage), 118 070 (Péage), 118 080 (Péage), 118 090 (Péage), 118 100 (Péage), 118 110 (Péage), 118 120 (Péage), 118 130 (Péage), 118 140 (Péage), 118 150 (Péage), 118 160 (Péage), 118 170 (Péage), 118 180 (Péage), 118 190 (Péage), 118 200 (Péage), 118 210 (Péage), 118 220 (Péage), 118 230 (Péage), 118 240 (Péage), 118 250 (Péage), 118 260 (Péage), 118 270 (Péage), 118 280 (Péage), 118 290 (Péage), 118 300 (Péage), 118 310 (Péage), 118 320 (Péage), 118 330 (Péage), 118 340 (Péage), 118 350 (Péage), 118 360 (Péage), 118 370 (Péage), 118 380 (Péage), 118 390 (Péage), 118 400 (Péage), 118 410 (Péage), 118 420 (Péage), 118 430 (Péage), 118 440 (Péage), 118 450 (Péage), 118 460 (Péage), 118 470 (Péage), 118 480 (Péage), 118 490 (Péage), 118 500 (Péage), 118 510 (Péage), 118 520 (Péage), 118 530 (Péage), 118 540 (Péage), 118 550 (Péage), 118 560 (Péage), 118 570 (Péage), 118 580 (Péage), 118 590 (Péage), 118 600 (Péage), 118 610 (Péage), 118 620 (Péage), 118 630 (Péage), 118 640 (Péage), 118 650 (Péage), 118 660 (Péage), 118 670 (Péage), 118 680 (Péage), 118 690 (Péage), 118 700 (Péage), 118 710 (Péage), 118 720 (Péage), 118 730 (Péage), 118 740 (Péage), 118 750 (Péage), 118 760 (Péage), 118 770 (Péage), 118 780 (Péage), 118 790 (Péage), 118 800 (Péage), 118 810 (Péage), 118 820 (Péage), 118 830 (Péage), 118 840 (Péage), 118 850 (Péage), 118 860 (Péage), 118 870 (Péage), 118 880 (Péage), 118 890 (Péage), 118 900 (Péage), 118 910 (Péage), 118 920 (Péage), 118 930 (Péage), 118 940 (Péage), 118 950 (Péage), 118 960 (Péage), 118 970 (Péage), 118 980 (Péage), 118 990 (Péage), 118 1000 (Péage), 118 1010 (Péage), 118 1020 (Péage), 118 1030 (Péage), 118 1040 (Péage), 118 1050 (Péage), 118 1060 (Péage), 118 1070 (Péage), 118 1080 (Péage), 118 1090 (Péage), 118 1100 (Péage), 118 1110 (Péage), 118 1120 (Péage), 118 1130 (Péage), 118 1140 (Péage), 118 1150 (Péage), 118 1160 (Péage), 118 1170 (Péage), 118 1180 (Péage), 118 1190 (Péage), 118 1200 (Péage), 118 1210 (Péage), 118 1220 (Péage), 118 1230 (Péage), 118 1240 (Péage), 118 1250 (Péage), 118 1260 (Péage), 118 1270 (Péage), 118 1280 (Péage), 118 1290 (Péage), 118 1300 (Péage), 118 1310 (Péage), 118 1320 (Péage), 118 1330 (Péage), 118 1340 (Péage), 118 1350 (Péage), 118 1360 (Péage), 118 1370 (Péage), 118 1380 (Péage), 118 1390 (Péage), 118 1400 (Péage), 118 1410 (Péage), 118 1420 (Péage), 118 1430 (Péage), 118 1440 (Péage), 118 1450 (Péage), 118 1460 (Péage), 118 1470 (Péage), 118 1480 (Péage), 118 1490 (Péage), 118 1500 (Péage), 118 1510 (Péage), 118 1520 (Péage), 118 1530 (Péage), 118 1540 (Péage), 118 1550 (Péage), 118 1560 (Péage), 118 1570 (Péage), 118 1580 (Péage), 118 1590 (Péage), 118 1600 (Péage), 118 1610 (Péage), 118 1620 (Péage), 118 1630 (Péage), 118 1640 (Péage), 118 1650 (Péage), 118 1660 (Péage), 118 1670 (Péage), 118 1680 (Péage), 118 1690 (Péage), 118 1700 (Péage), 118 1710 (Péage), 118 1720 (Péage), 118 1730 (Péage), 118 1740 (Péage), 118 1750 (Péage), 118 1760 (Péage), 118 1770 (Péage), 118 1780 (Péage), 118 1790 (Péage), 118 1800 (Péage), 118 1810 (Péage), 118 1820 (Péage), 118 1830 (Péage), 118 1840 (Péage), 118 1850 (Péage), 118 1860 (Péage), 118 1870 (Péage), 118 1880 (Péage), 118 1890 (Péage), 118 1900 (Péage), 118 1910 (Péage), 118 1920 (Péage), 118 1930 (Péage), 118 1940 (Péage), 118 1950 (Péage), 118 1960 (Péage), 118 1970 (Péage), 118 1980 (Péage), 118 1990 (Péage), 118 2000 (Péage), 118 2010 (Péage), 118 2020 (Péage), 118 2030 (Péage), 118 2040 (Péage), 118 2050 (Péage), 118 2060 (Péage), 118 2070 (Péage), 118 2080 (Péage), 118 2090 (Péage), 118 2100 (Péage), 118 2110 (Péage), 118 2120 (Péage), 118 2130 (Péage), 118 2140 (Péage), 118 2150 (Péage), 118 2160 (Péage), 118 2170 (Péage), 118 2180 (Péage), 118 2190 (Péage), 118 2200 (Péage), 118 2210 (Péage), 118 2220 (Péage), 118 2230 (Péage), 118 2240 (Péage), 118 2250 (Péage), 118 2260 (Péage), 118 2270 (Péage), 118 2280 (Péage), 118 2290 (Péage), 118 2300 (Péage), 118 2310 (Péage), 118 2320 (Péage), 118 2330 (Péage), 118 2340 (Péage), 118 2350 (Péage), 118 2360 (Péage), 118 2370 (Péage), 118 2380 (Péage), 118 2390 (Péage), 118 2400 (Péage), 118 2410 (Péage), 118 2420 (Péage), 118 2430 (Péage), 118 2440 (Péage), 118 2450 (Péage), 118 2460 (Péage), 118 2470 (Péage), 118 2480 (Péage), 118 2490 (Péage), 118 2500 (Péage), 118 2510 (Péage), 118 2520 (Péage), 118 2530 (Péage), 118 2540 (Péage), 118 2550 (Péage), 118 2560 (Péage), 118 2570 (Péage), 118 2580 (Péage), 118 2590 (Péage), 118 2600 (Péage), 118 2610 (Péage), 118 2620 (Péage), 118 2630 (Péage), 118 2640 (Péage), 118 2650 (Péage), 118 2660 (Péage), 118 2670 (Péage), 118 2680 (Péage), 118 2690 (Péage), 118 2700 (Péage), 118 2710 (Péage), 118 2720 (Péage), 118 2730 (Péage), 118 2740 (Péage), 118 2750 (Péage), 118 2760 (Péage), 118 2770 (Péage), 118 2780 (Péage), 118 2790 (Péage), 118 2800 (Péage), 118 2810 (Péage), 118 2820 (Péage), 118 2830 (Péage), 118 2840 (Péage), 118 2850 (Péage), 118 2860 (Péage), 118 2870 (Péage), 118 2880 (Péage), 118 2890 (Péage), 118 2900 (Péage), 118 2910 (Péage), 118 2920 (Péage), 118 2930 (Péage), 118 2940 (Péage), 118 2950 (Péage), 118 2960 (Péage), 118 2970 (Péage), 118 2980 (Péage), 118 2990 (Péage), 118 3000 (Péage), 118 3010 (Péage), 118 3020 (Péage), 118 3030 (Péage), 118 3040 (Péage), 118 3050 (Péage), 118 3060 (Péage), 118 3070 (Péage), 118 3080 (Péage), 118 3090 (Péage), 118 3100 (Péage), 118 3110 (Péage), 118 3120 (Péage), 118 3130 (Péage), 118 3140 (Péage), 118 3150 (Péage), 118 3160 (Péage), 118 3170 (Péage), 118 3180 (Péage), 118 3190 (Péage), 118 3200 (Péage), 118 3210 (Péage), 118 3220 (Péage), 118 3230 (Péage), 118 3240 (Péage), 118 3250 (Péage), 118 3260 (Péage), 118 3270 (Péage), 118 3280 (Péage), 118 3290 (Péage), 118 3300 (Péage), 118 3310 (Péage), 118 3320 (Péage), 118 3330 (Péage), 118 3340 (Péage), 118 3350 (Péage), 118 3360 (Péage), 118 3370 (Péage), 118 3380 (Péage), 118 3390 (Péage), 118 3400 (Péage), 118 3410 (Péage), 118 3420 (Péage), 118 3430 (Péage), 118 3440 (Péage), 118 3450 (Péage), 118 3460 (Péage), 118 3470 (Péage), 118 3480 (Péage), 118 3490 (Péage), 118 3500 (Péage), 118 3510 (Péage), 118 3520 (Péage), 118 3530 (Péage), 118 3540 (Péage), 118 3550 (Péage), 118 3560 (Péage), 118 3570 (Péage), 118 3580 (Péage), 118 3590 (Péage), 118 3600 (Péage), 118 3610 (Péage), 118 3620 (Péage), 118 3630 (Péage), 118 3640 (Péage), 118 3650 (Péage), 118 3660 (Péage), 118 3670 (Péage), 118 3680 (Péage), 118 3690 (Péage), 118 3700 (Péage), 118 3710 (Péage), 118 3720 (Péage), 118 3730 (Péage), 118 3740 (Péage), 118 3750 (Péage), 118 3760 (Péage), 118 3770 (Péage), 118 3780 (Péage), 118 3790 (Péage), 118 3800 (Péage), 118 3810 (Péage), 118 3820 (Péage), 118 3830 (Péage), 118 3840 (Péage), 118 3850 (Péage), 118 3860 (Péage), 118 3870 (Péage), 118 3880 (Péage), 118 3890 (Péage), 118 3900 (Péage), 118 3910 (Péage), 118 3920 (Péage), 118 3930 (Péage), 118 3940 (Péage), 118 3950 (Péage), 118 3960 (Péage), 118 3970 (Péage), 118 3980 (Péage), 118 3990 (Péage), 118 4000 (Péage), 118 4010 (Péage), 118 4020 (Péage), 118 4030 (Péage), 118 4040 (Péage), 118 4050 (Péage), 118 4060 (Péage), 118 4070 (Péage), 118 4080 (Péage), 118 4090 (Péage), 118 4100 (Péage), 118 4110 (Péage), 118 4120 (Péage), 118 4130 (Péage), 118 4140 (Péage), 118 4150 (Péage), 118 4160 (Péage), 118 4170 (Péage), 118 4180 (Péage), 118 4190 (Péage), 118 4200 (Péage), 118 4210 (Péage), 118 4220 (Péage), 118 4230 (Péage), 118 4240 (Péage), 118 4250 (Péage), 118 4260 (Péage), 118 4270 (Péage), 118 4280 (Péage), 118 4290 (Péage), 118 4300 (Péage), 118 4310 (Péage), 118 4320 (Péage), 118 4330 (Péage), 118 4340 (Péage), 118 4350 (Péage), 118 4360 (Péage), 118 4370 (Péage), 118 4380 (Péage), 118 4390 (Péage), 118 4400 (Péage), 118 4410 (Péage), 118 4420 (Péage), 118 4430 (Péage), 118 4440 (Péage), 118 4450 (Péage), 118 4460 (Péage), 118 4470 (Péage), 118 4480 (Péage), 118 4490 (Péage), 118 4500 (Péage), 118 4510 (Péage), 118 4520 (Péage), 118 4530 (Péage), 118 4540 (Péage), 118 4550 (Péage), 118 4560 (Péage), 118 4570 (Péage), 118 4580 (Péage), 118 4590 (Péage), 118 4600 (Péage), 118 4610 (Péage), 118 4620 (Péage), 118 4630 (Péage), 118 4640 (Péage), 118 4650 (Péage), 118 4660 (Péage), 118 4670 (Péage), 118 4680 (Péage), 118 4690 (Péage), 118 4700 (Péage), 118 4710 (Péage), 118 4720 (Péage), 118 4730 (Péage), 118 4740 (Péage), 118 4750 (Péage), 118 4760 (Péage), 118 4770 (Péage), 118 4780 (Péage), 118 4790 (Péage), 118 4800 (Péage), 118 4810 (Péage), 118 4820 (Péage), 118 4830 (Péage), 118 4840 (Péage), 118 4850 (Péage), 118 4860 (Péage), 118 4870 (Péage), 118 4880 (Péage), 118 4890 (Péage), 118 4900 (Péage), 118 4910 (Péage), 118 4920 (Péage), 118 4930 (Péage), 118 4940 (Péage), 118 4950 (Péage), 118 4960 (Péage), 118 4970 (Péage), 118 4980 (Péage), 118 4990 (Péage), 118 5000 (Péage), 118 5010 (Péage), 118 5020 (Péage), 118 5030 (Péage), 118 5040 (Péage), 118 5050 (Péage), 118 5060 (Péage), 118 5070 (Péage), 118 5080 (Péage), 118 5090 (Péage), 118 5100 (Péage), 118 5110 (Péage), 118 5120 (Péage), 118 5130 (Péage), 118 5140 (Péage), 118 5150 (Péage), 118 5160 (Péage), 118 5170 (Péage), 118 5180 (Péage), 118 5190 (Péage), 118 5200 (Péage), 118 5210 (Péage), 118 5220 (Péage), 118 5230 (Péage), 118 5240 (Péage), 118 5250 (Péage), 118 5260 (Péage), 118 5270 (Péage), 118 5280 (Péage), 118 5290 (Péage), 118 5300 (Péage), 118 5310 (Péage), 118 5320 (Péage), 118 5330 (Péage), 118 5340 (Péage), 118 5350 (Péage), 118 5360 (Péage), 118 5370 (Péage), 118 5380 (Péage), 118 5390 (Péage), 118 5400 (Péage), 118 5410 (Péage), 118 5420 (Péage), 118 5430 (Péage), 118 5440 (Péage), 118 5450 (Péage), 118 5460 (Péage), 118 5470 (Péage), 118 5480 (Péage), 118 5490 (Péage), 118 5500 (Péage), 118 5510 (Péage), 118 5520 (Péage), 118 5530 (Péage), 118 5540 (Péage), 118 5550 (Péage), 118 5560 (Péage), 118 5570 (Péage), 118 5580 (Péage), 118 5590 (Péage), 118 5600 (Péage), 118 5610 (Péage), 118 5620 (Péage), 118 5630 (Péage), 118 5640 (Péage), 118 5650 (Péage), 118 5660 (Péage), 118 5670 (Péage), 118 5680 (Péage), 118 5690 (Péage), 118 5700 (Péage), 118 5710 (Péage), 118 5720 (Péage), 118 5730 (Péage), 118 5740 (Péage), 118 5750 (Péage), 118 5760 (Péage), 118 5770 (Péage), 118 5780 (Péage), 118 5790 (Péage), 118 5800 (Péage), 118 5810 (Péage), 118 5820 (Péage), 118 5830 (Péage), 118 5840 (Péage), 118 5850 (Péage), 118 5860 (Péage), 118 5870 (Péage), 118 5880 (Péage), 118 5890 (Péage), 118 5900 (Péage), 118 5910 (Péage), 118 5920 (Péage), 118 5930 (Péage), 118 5940 (Péage), 118 5950 (Péage), 118 5960 (Péage), 118 5970 (Péage), 118 5980 (Péage), 118 5990 (Péage), 118 6000 (Péage), 118 6010 (Péage), 118 6020 (Péage), 118 6030 (Péage), 118 6040 (Péage), 118 6050 (Péage), 118 6060 (Péage), 118 6070 (Péage), 118 6080 (Péage), 118 6090 (Péage), 118 6100 (Péage), 118 6110 (Péage), 118 6120 (Péage), 118 6130 (Péage), 118 6140 (Péage), 118 6150 (Péage), 118 6160 (Péage), 118 6170 (Péage), 118 6180 (Péage), 118 6190 (Péage), 118 6200 (Péage), 118 6210 (Péage), 118 6220 (Péage), 118 6230 (Péage), 118 6240 (Péage), 118 6250 (Péage), 118 6260 (Péage), 118 6270 (Péage), 118 6280 (Péage), 118 6290 (Péage), 118 6300 (Péage), 118 6310 (Péage), 118 6320 (Péage), 118 6330 (Péage), 118 6340 (Péage), 118 6350 (Péage), 118 6360 (Péage), 118 6370 (Péage), 118 6380 (Péage), 118 6390 (Péage), 118 6400 (Péage), 118 6410 (Péage), 118 6420 (Péage), 118 6430 (Péage), 118 6440 (Péage), 118 6450 (Péage), 118 6460 (Péage), 118 6470 (Péage), 118 6480 (Péage), 118 6490 (Péage), 118 6500 (Péage), 118 6510 (Péage), 118 6520 (Péage), 118 6530 (Péage), 118 6540 (Péage), 118 6550 (Péage), 118 6560 (Péage), 118 6570 (Péage), 118 6580 (Péage), 118 6590 (Péage), 118 6600 (Péage), 118 6610 (Péage), 118 6620 (Péage), 118 6630 (Péage), 118 6640 (Péage), 118 6650 (Péage), 118 6660 (Péage), 118 6670 (Péage), 118 6680 (Péage), 118 6690 (Péage), 118 6700 (Péage), 118 6710 (Péage), 118 6720 (Péage), 118 6730 (Péage), 118 6740 (Péage), 118 6750 (Péage), 118 6760 (Péage), 118 6770 (Péage), 118 6780 (Péage), 118 6790 (Péage), 118 6800 (Péage), 118 6810 (Péage), 118 6820 (Péage), 118 6830 (Péage), 118 6840 (Péage), 118 6850 (Péage), 118 6860 (Péage), 118 6870 (Péage), 118 6880 (Péage), 118 6890 (Péage), 118 6900 (Péage), 118 6910 (Péage), 118 6920 (Péage), 118 6930 (Péage), 118 6940 (Péage), 118 6950 (Péage), 118 6960 (Péage), 118 6970 (Péage), 118 6980 (Péage), 118 6990 (Péage), 118 7000 (Péage), 118 7010 (Péage), 118 7020 (Péage), 118 7030 (Péage), 118 7040 (Péage), 118 7050 (Péage), 118 7060 (Péage), 118 7070 (Péage), 118 7080 (Péage), 118 7090 (Péage), 118 7100 (Péage), 118 7110 (Péage), 118 7120 (Péage), 118 7130 (Péage), 118 7140 (Péage), 118 7150 (Péage), 118 7160 (Péage), 118 7170 (Péage), 118 7180 (Péage), 118 7190 (Péage), 118 7200 (Péage), 118 7210 (Péage), 118 7220 (Péage), 118 7230 (Péage), 118 7240 (Péage), 118 7250 (Péage), 118 7260 (Péage), 118 7270 (Péage), 118 7280 (Péage), 118 7290 (Péage), 118 7300 (Péage), 118 7310 (Péage), 118 7320 (Péage), 118 7330 (Péage), 118 7340 (Péage), 118 7350 (Péage), 118 7360 (Péage), 118 7370 (Péage), 118 7380 (Péage), 118 7390 (Péage), 118 7400 (Péage), 118 7410 (Péage), 118 7420 (Péage), 118 7430 (Péage), 118 7440 (Péage), 118 7450 (Péage), 118 7460 (Péage), 118 7470 (Péage), 118 7480 (Péage), 118 7490 (Péage), 118 7500 (Péage), 118 7510 (Péage), 118 7520 (Péage), 118 7530 (Péage), 118 7540 (Péage), 118 7550 (Péage), 118 7560 (Péage), 118 7570 (Péage), 118 7580 (Péage), 118 7590 (Péage), 118 7600 (Péage), 118 7610 (Péage), 118 7620 (Péage), 118 7630 (Péage), 118 7640 (Péage), 118 7650 (Péage), 118 7660 (Péage), 118 7670 (Péage), 118 7680 (Péage), 118 7690 (Péage), 118 7700 (Péage), 118 7710 (Péage), 118 7720 (Péage), 118 7730 (Péage), 118 7740 (Péage), 118 7750 (Péage), 118 7760 (Péage), 118 7770 (Péage), 118 7780 (Péage), 118 7790 (Péage), 118 7800 (Péage), 118 7810 (Péage), 118 7820 (Péage), 118 7830 (Péage), 118 7840 (Péage), 118 7850 (Péage), 118 7860 (Péage), 118 7870 (Péage), 118 7880 (Péage), 118 7890 (Péage), 118 7900 (Péage), 118 7910 (Péage), 118 7920 (Péage), 118 7930 (Péage), 118 7940 (Péage), 118 7950 (Péage), 118 7960 (Péage

1.2. Les « cahiers de l'ARCEP »

L'ARCEP publie une revue trimestrielle d'une cinquantaine de pages, explorant sous plusieurs angles des dossiers thématiques, notamment dans une vision prospective.

Diffusée gratuitement à 6 500 exemplaires « papier », cette revue est par ailleurs mise en ligne en version pdf sur le site internet de l'Autorité, et fait l'objet de dizaines de milliers de téléchargements, dans des versions basse, moyenne et haute définition.

Pour élargir le champ de réflexion du lecteur en nourrissant le débat d'idées, « les cahiers de l'ARCEP » donnent très largement la parole aux acteurs du secteur sous forme d'interviews. Ainsi, par exemple, pour le numéro 5 des cahiers, publiés début avril 2011, plus de 50 interviews ou contributions ont été réalisées par des personnalités françaises ou étrangères venant d'horizons très variés : des élus nationaux, un commissaire européen, un ministre finlandais, plusieurs capitaines d'industrie, mais aussi des régulateurs d'autres pays, des universitaires, un historien,...



Quatre numéros ont été publiés en 2010.

- Le premier numéro de l'année a été consacré à l'aménagement numérique du territoire. Ce numéro, téléchargé à plus de 18 000 exemplaires, qui comprenait nombre de témoignages d'élus, avait pour ambition de faire le point sur le déploiement des réseaux très haut débit, sur la couverture mobile, sur le désenclavement de l'outre-mer, sur le partage d'infrastructures, sur la résorption des zones « blanches » du très haut débit, ainsi que sur la montée en débit.



- Le deuxième numéro (11 000 téléchargements sur internet) s'est intéressé à la révolution numérique qui, telle un tsunami, se déploie chaque jour un peu plus sous nos yeux et entraîne des ruptures : explosion des débits (notamment mobiles); le consommateur devient acteur; les nouveaux usages (mobilité, ubiquité, ergonomie); la dématérialisation; la délinéarisation des contenus; les interfaces; la géolocalisation; le e-commerce.



- Le troisième numéro des « cahiers de l'ARCEP » était consacré à la neutralité de l'internet (6 000 téléchargements). En effet, l'explosion du trafic, les menaces croissantes contre la sécurité, la nécessité de financer les réseaux du futur bouleversent l'écosystème de l'internet. Quelles conséquences peut-on en tirer sur la liberté d'expression, la protection de la vie privée, le partage de la valeur entre les acteurs économiques, l'organisation des réseaux et les problèmes techniques ?



- Le quatrième numéro des « cahiers de l'ARCEP » (7 500 exemplaires téléchargés) a été consacré à un sujet sociétal, le développement durable. Intitulé « TIC et développement durable », ce numéro a examiné comment, pour contribuer à la lutte contre les changements climatiques, les acteurs télécoms dans leur ensemble multiplient les initiatives pour réduire leur empreinte carbone, et aussi comment la diffusion des TIC dans les autres secteurs de l'économie peut contribuer à réduire les émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2020 de 7 %.

- Le cinquième numéro des « cahiers » s'intéresse au marché postal : face au déclin du courrier – leur cœur de métier –, comment les postes européennes se réinventent-elles ? Comment restent-elles compétitives tout en satisfaisant les clients sur tout le territoire et en assumant un service universel de qualité ? Comment réagissent-elles à la substitution croissante entre le courrier papier et électronique ?



Depuis octobre 2009 et durant toute l'année 2010, la revue d'information de l'ARCEP a été proposée dans une version pdf accessible aux non voyants et aux déficients visuels qui ont ainsi pu « écouter » les

document via leur synthèse vocale spécifique et leur plage Braille. Cette innovation a dû être abandonnée début 2011 pour des raisons de coût.

2. Les colloques de l'ARCEP

Depuis sa création en 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 réaliser des exercices de prospective.

Le 13 avril 2010, l'Autorité a organisé à Paris un grand colloque international sur le thème de « la neutralité de l'internet », réunissant 400 personnes à Paris (dont un tiers de personnes venues de l'étranger) et 7 300 internautes en direct sur le web. Afin de préparer les débats sur ce sujet complexe, 21 interviews vidéo ont été réalisées par l'ARCEP et mises en ligne sur le site www.arcep.fr ainsi que sur les réseaux sociaux. Les débats ont donné lieu à la réalisation d'« actes ».

Le 4 mai 2011, l'Autorité a organisé son colloque annuel 2011 sur le thème : « Croissance, innovation, régulation ».

Ouvert par Eric Besson, ministre chargé de l'économie numérique, l'événement a réuni une vingtaine de personnalités françaises et étrangères autour de quatre tables rondes, animées par Eric Le Boucher, directeur de la rédaction d'*Enjeux-Les Echos* et Philippe Escande, éditorialiste aux *Echos*. Les quatre tables rondes ont eu pour thèmes : Régulation et croissance : pourquoi, comment, avec quels effets ? ; Régulation et innovation : sont-elles compatibles ? ; Bâtir et financer « l'infostructure » du XXI^e siècle ; Quelles régulations pour la société et l'économie numérique ?

Chaque débat était précédé d'une intervention d'un capitaine d'industrie français. Stéphane Richard, président-directeur général de France Télécom, Jean-Bernard Lévy, président du directoire de Vivendi, Martin Bouygues, président de Bouygues, Xavier Niel, vice-président d'Iliad Free et Pierre Danon, président du conseil de gérance de Completel Numéricable ont ainsi exposé leur vision.

Des élus, des représentants du monde académique et de l'administration sont également intervenus dans les débats.

Les débats du colloque ont été retransmis en direct sur internet, en deux langues : ils ont été regardés en direct par 3 338 personnes au total, dont une centaine pour la version anglaise. Les débats sont également disponibles en VoD sur le site internet de l'ARCEP.



3. Un nouvel outil mis en place à l'automne 2010 : la lettre hebdomadaire électronique

Jusqu'à l'été 2010, l'Autorité disposait de plusieurs « outils » de communication pour informer le public de ses activités, les uns et les autres présentant des rythmes très différents. L'un, le fil d'information du site internet, est mis à jour au fil de l'eau, c'est-à-dire quasi quotidiennement. Un deuxième outil, les « cahiers de l'ARCEP », est trimestriel. Le rapport d'activité est, quant à lui, basé sur le rythme annuel. Mais il manquait de manière évidente un outil capable d'informer, sur une base hebdomadaire, un public de décideurs qui, par définition, a peu de temps pour l'information, mais que l'Autorité souhaitait toucher.

C'est pourquoi, à la rentrée 2010, l'ARCEP a lancé une lettre hebdomadaire électronique, envoyée chaque vendredi après-midi, visant à répondre au besoin souvent exprimé de disposer d'informations régulières, brèves et récentes sur l'activité de l'Autorité et sur des secteurs qu'elle couvre, les communications électroniques et postales.

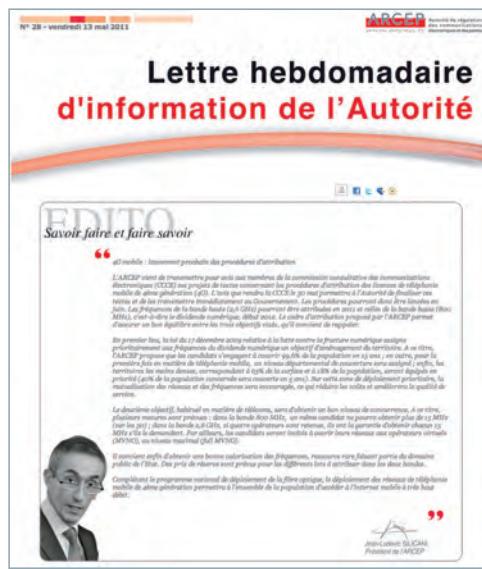
Des outils viraux ont été intégrés à la lettre électronique, ce qui permet à tout abonné de faire partager l'information sur Facebook, Twitter, MySpace et Viadeo.

Mise en place en septembre 2010 en direction d'un public restreint très ciblé, la lettre hebdomadaire a ensuite été ouverte à tous, en décembre 2010. Elle compte désormais plus de 1 600 abonnés, pour un taux de lecture approchant les 45 %, ce qui représente une très bonne performance au regard de la moyenne des lettres électroniques institutionnelles.

4. Une politique éditoriale affirmée

L'Autorité publie chaque année, en version pdf sur son site internet, mais aussi en version imprimée, un certain nombre de plaquettes et documents d'information :

- des rapports de mission à l'étranger ;
- des rapports au Parlement (septembre 2010 « la montée vers le très haut débit » – juillet 2010 « le développement de la concurrence au bénéfice des consommateurs » – janvier 2010 « les télécommunications outre-mer ») ;
- des documents destinés aux collectivités (compte-rendu des travaux du GRACO) ;
- des propositions et des recommandations (sur la neutralité de l'internet, sur les consommateurs) ;
- des plaquettes d'information grand public (sur la diffusion de la TNT, sur la fibre optique, à l'attention des syndics et des co-propriétaires).





Les relations avec les autres pouvoirs et acteurs publics

1. Les relations avec le Parlement

Au cours de l'année 2010, l'Autorité a rendu compte régulièrement de son activité au Parlement par voie de rapports ou d'auditions. L'Autorité a aussi été auditionnée à de nombreuses reprises par les commissions permanentes et les délégations de l'Assemblée nationale et du Sénat, à l'occasion de débats, de décisions structurantes pour le marché ou de l'examen de propositions et projets de lois.

1.1. Les auditions

a) Les auditions relatives à des dossiers structurants

S'agissant de la préparation de l'appel à candidatures pour l'attribution des bandes 800 MHz et 2,6 GHz, le président de l'Autorité a été auditionné (le 8 septembre 2010) par la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale et par la commission parlementaire du dividende numérique (les 8 juillet et 15 décembre 2010).

Sur le très haut débit, le président de l'Autorité a été auditionné par le sénateur Hervé Maurey, en charge d'une mission sur le financement des réseaux très haut débit, les 24 février et 26 mai 2010.

La neutralité d'internet est l'autre sujet qui a vivement intéressé les parlementaires en 2010. Des échanges réguliers avec l'Autorité ont eu lieu sous la forme de tables rondes ou de réunions de travail :

- le 22 septembre 2010 avec Laure de La Raudière;
- le 20 octobre 2010 avec le groupe d'études sur l'internet, l'audiovisuel et la société de l'information sur la neutralité du net et le très haut débit (Patrick Bloche, Jean Dionis du Séjour et Patrice Martin-Lalande);
- le 26 octobre 2010 autour d'une table ronde organisée par les commissions de la culture et des affaires économiques du Sénat;
- le 25 novembre 2010 lors d'une mission d'information sur la neutralité d'internet et des réseaux, avec Laure de La Raudière.

Dans le cadre de la préparation du budget 2011 des postes et des communications électroniques, le rapporteur pour avis, Alfred Trassy-Paillogues, a auditionné l'Autorité le 6 octobre 2010, sur le suivi de la loi Chatel et les mesures relatives aux consommateurs.

b) Les auditions à l'occasion de l'examen de propositions et projets de loi

Dans le cadre de la préparation du projet de loi sur le grand emprunt, le président de l'Autorité a été auditionné au Sénat par Bruno Retailleau le 3 février 2010.

Dans le cadre de la mission sur la taxe professionnelle IFER Télécom, confiée à Bruno Durieux, inspecteur général des finances, le président de l'Autorité a été auditionné le 17 février 2010.

Le comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale a auditionné le

président de l'Autorité le 22 avril 2010, dans le cadre d'un rapport sur les autorités administratives indépendantes¹ réalisé par René Dosière et Christian Vanneste.

Le 8 septembre 2010, Joëlle Toledano, membre de l'Autorité, a été auditionnée par la commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques (CSSPPCE) composée essentiellement de parlementaires.

Le 30 novembre 2010, le collège de l'ARCEP et la CSSPPCE ont tenu une réunion de travail sur les enjeux de la régulation postale en 2011, la couverture mobile 3G et la mutualisation de la fibre en dehors des zones très denses.

1.2. La remise de rapports

L'ARCEP a transmis son rapport d'activité 2009 au Président de la République, au Premier ministre, aux membres du Gouvernement concernés ainsi qu'aux présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat, le 9 juin 2010.

En 2010, l'Autorité a également rendu, à

sa demande, trois rapports au Parlement. Ceux-ci portaient respectivement sur le secteur des communications électroniques outre-mer, sur l'application de l'article 17 de la « loi Chatel » pour le développement de la concurrence au service des consommateurs², et sur la montée vers le très haut débit.

En 2011, d'autres rapports sont prévus :

- sur l'évaluation du coût net de la mission d'aménagement du territoire dévolue à La Poste en complément de ses obligations au titre du service universel postal, en application de la loi sur La Poste et les activités postales³ ;
- sur les instruments et les procédures de suivi de la qualité de service de l'accès à l'internet ;
- sur la situation des marchés de l'interconnexion de données et leurs perspectives d'évolution ;
- sur les pratiques de gestion de trafic mises en œuvre par les opérateurs de communications électroniques.

2. Les relations avec le Gouvernement

L'ARCEP travaille de concert avec le Gouvernement sur les différents sujets faisant partie de son domaine de compétences.

L'ARCEP entretient en premier lieu d'étroites relations avec le ministère chargé des communications électroniques et des postes, avec lequel elle partage un certain nombre de compétences. Ainsi, le pouvoir réglementaire dérivé de l'ARCEP est, pour partie, soumis à homologation du ministre : c'est le cas, à titre d'exemple, du cadre réglementaire du déploiement de la fibre optique en zones très denses⁴ ou en dehors de ces zones⁵. Les contacts sont donc réguliers entre l'Autorité et les services du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, en particulier avec la direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS), la direction des affaires juridiques

1 - Rapport d'information « Les autorités administratives indépendantes : pour une indépendance sous la garantie du Parlement » publié en novembre 2010 : <http://www.assemblee-nationale.fr/13/rap-info/l2925-ti.asp>

2 - Loi n° 2008-3 du 3 janvier 2008 pour le développement de la concurrence au service des consommateurs (dite « loi Chatel ») publiée au JO le 4 janvier 2008.

3 - Loi n° 2010-123 du 9 février 2010 relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales publiée au JO le 10 février 2010.

4 - Cadre réglementaire adopté par l'ARCEP le 22 décembre 2009 et homologué le 15 janvier 2010.

5 - Cadre réglementaire adopté par l'ARCEP le 14 décembre 2010 et homologué le 10 janvier 2011.

(DAJ), ou encore avec la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF).

L'ARCEP est également en relation avec d'autres ministères, notamment le ministère de l'intérieur et des collectivités territoriales (direction générale des collectivités locales), le ministère de la culture et de la communication (direction générale des médias et des industries culturelles), le ministère chargé de l'aménagement du territoire, le ministère chargé de l'outre-mer ou le secrétariat d'Etat chargé de la consommation. L'ARCEP travaille également avec la délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR). L'ARCEP entretient enfin des relations avec les services déconcentrés de l'Etat, notamment les 27 chargés de mission TIC auprès des secrétariats généraux pour les affaires régionales.

3. Les relations avec les collectivités territoriales

Depuis 2004, les collectivités territoriales peuvent établir et exploiter des réseaux de communications électroniques et, en cas d'insuffisance de l'initiative privée, fournir des services aux clients finals.

L'Autorité suit les projets des collectivités territoriales et anime le dialogue entre les collectivités territoriales et les opérateurs au sein du GRACO (cf. page 34).

L'année 2010 apparaît comme une année de transition entre le haut et le très haut débit pour les réseaux d'initiative publique (RIP). Si, entre 2007 et 2009, de nombreux projets destinés à renforcer la couverture du territoire en haut débit ont vu le jour, sous forme de contrats de partenariat (Auvergne, Meurthe-et-Moselle, Gironde, Hautes-Pyrénées, Languedoc-Roussillon, Finistère, etc.), l'année 2010 a vu un ralentissement des projets haut débit de grande ampleur au profit de projets centrés sur le déploiement de la fibre. Certains ont été conçus en régie (Ain, Pays Chartrain, Saint-Quentin-en-Yvelines), voire sous forme de délégation de service public (Hauts-de-Seine, Laval, Loiret).

Les collectivités territoriales ont également commencé à concevoir de nouveaux projets, intégrant la problématique de la montée en débit sur le réseau

cuvre de l'opérateur historique (Haute-Marne, Loiret), dans un cadre juridique dont les principes ont été définis par l'ARCEP début 2011, en se fondant sur les discussions conduites entre collectivités et opérateurs au sein du groupe de travail *ad hoc* du GRACO.

4. Les relations avec les juridictions, les autres autorités indépendantes et organismes publics

4.1. Les relations avec les juridictions

En sa qualité d'autorité administrative indépendante, l'ARCEP prend des décisions dont le contrôle juridictionnel relève, pour l'essentiel, des juridictions administratives. Les décisions du président ou du directeur général de l'Autorité sont contrôlées par le tribunal administratif de Paris, alors que les décisions collégiales le sont par le Conseil d'Etat. Par exemple, lors de l'attribution de la 4^e licence de téléphonie mobile de troisième génération à Free Mobile, plusieurs requêtes ont été déposées devant le Conseil d'Etat demandant l'annulation de la procédure d'attribution. Par une décision en date du 12 octobre 2010, le Conseil d'Etat a rejeté l'ensemble de ces requêtes.

En effet, le Conseil d'Etat a jugé que la détermination du montant de la redevance fixe due par le quatrième opérateur n'était ni sous-évaluée ni discriminatoire par rapport au montant versé en 2001-2002 par les trois opérateurs mobiles en place. Il a confirmé que la procédure s'était déroulée conformément aux principes de transparence et d'objectivité et a rappelé l'intérêt général qui s'attache à l'ouverture du marché à un quatrième opérateur pour permettre une amélioration de la situation concurrentielle sur le marché français de la téléphonie mobile. Enfin, le Conseil d'Etat a validé le choix de l'Autorité d'avoir retenu la candidature de Free Mobile sur les critères et motifs retenus et a écarté les critiques sur une quelconque intention de l'Autorité de favoriser la candidature de Free Mobile.

De plus, en application du code de justice administrative, les opérateurs de communications électroniques peuvent saisir le juge des référés du Conseil d'Etat, sur simple requête même en l'absence de décision administrative préalable, pour qu'il

prescrive toute mesure utile d'expertise ou d'instruction. Lors de l'appel à candidatures, lancé le 25 février 2010, pour l'attribution des fréquences encore disponibles dans la bande 2,1 GHz, la société SFR affirmait qu'il existait des difficultés d'exploitation du bloc de 4,8 MHz et a saisi le Conseil d'Etat d'une demande de référe expertise. Par une ordonnance du 19 avril 2010, le Conseil d'Etat a rejeté sa demande. Il a validé l'argumentation de l'Autorité en jugeant que l'expertise demandée ne présentait pas un caractère utile « *eu égard à l'ancienneté et à l'ampleur du débat, notamment à l'initiative de l'ARCEP, sur la consistance des lots de fréquences dans la bande 2,1 GHz susceptibles d'être soumis à une nouvelle procédure d'attribution, à la connaissance des données techniques de ce débat par SFR, opérateur expérimenté de téléphonie mobile, et aux délais réduits dont disposerait un expert en raison de la date du dépôt de la demande d'expertise par rapport à la date prévue pour la remise des offres*

Par ailleurs, les décisions de l'Autorité statuant sur les règlements de différend relèvent de la compétence de la Cour d'appel de Paris. Celle-ci a par exemple été saisie le 7 septembre 2010 par la société Mobius qui contestait la décision de règlement de différend de l'ARCEP en date du 1^{er} juillet 2010 statuant principalement sur la demande de la société Mobius de baisses des tarifs de trois offres de la société La Réunion Numérique : l'offre d'hébergement en armoire de rue, celle de location de fibre optique noire, et l'offre d'accès activée dite « DSL Grand Public ». Par un arrêt en date du 24 février 2011, la Cour d'appel de Paris a pleinement confirmé la décision de l'Autorité.

Enfin, le président de l'Autorité informe le procureur de la République des faits qui sont susceptibles de recevoir une qualification pénale, le code des postes et des communications électroniques prévoyant des infractions pénales en matière postale et de communications électroniques.

4.2. Les relations avec l'Autorité de la concurrence

L'ARCEP a des relations institutionnelles étroites avec l'Autorité de la concurrence. En effet, l'ARCEP peut

saisir l'Autorité de la concurrence si elle estime qu'existent des abus de position dominante et des pratiques entravant le libre exercice de la concurrence dans le secteur des communications électroniques et dans le domaine des activités postales⁶. De son côté, l'Autorité de la concurrence communique à l'ARCEP toute saisine et recueille son avis sur les pratiques dont elle est saisie dans le domaine des communications électroniques et postales⁷.

En outre, lorsqu'elle effectue une analyse des marchés de communications électroniques afin de constater l'existence ou non d'opérateur disposant d'une influence significative sur les marchés pertinents, l'ARCEP se doit d'effectuer des consultations publiques sur ses projets de décisions et de recueillir l'avis de l'Autorité de la concurrence sur la définition des marchés et l'analyse de la puissance des opérateurs.

4.3. Les relations avec le CSA

Le législateur a souhaité renforcer la coopération entre les deux institutions en organisant des procédures de consultation pour avis. De manière générale, l'ARCEP doit recueillir l'avis du CSA dès qu'elle prend des décisions ayant un effet notable sur la diffusion de services de radio et de télévision. Réciproquement, le CSA doit recueillir l'avis de l'ARCEP sur toute décision concernant les communications électroniques.

L'ARCEP a saisi pour avis le CSA pour des demandes d'attribution de fréquences pour la réalisation d'expérimentations techniques dans la bande 790 – 862 MHz, dont le CSA est affectataire à titre prioritaire jusqu'au 31 novembre 2011. Les deux autorités se sont également saisies pour des demandes d'avis croisées : l'ARCEP a saisi le CSA pour des demandes d'attribution de fréquences pour la fourniture de service de communications électroniques à titre expérimental dans la bande 41,5 – 42 GHz, dont le CSA est affectataire et le CSA a saisi l'ARCEP pour des demandes d'attribution de fréquences pour la fourniture de service de communications audiovisuelles à titre expérimental dans la bande 42 – 42,5 GHz, dont l'ARCEP est affectataire. Enfin, l'ARCEP a saisi le CSA d'une demande d'avis concernant une demande d'attribution de fréquences à titre exceptionnel et

6 - Articles L. 17 et s., et L. 39 et s. du code des postes et des communications électroniques (CPCE).

7 - Articles L. 5-8 et L. 36-10 du CPCE.

temporaire pour des appareils de faible portée à des fins d'essais cliniques sur des patients sains, dans une bande de fréquences située autour de 608 MHz, dont le CSA est affectataire à titre exclusif.

4.4. Les relations avec la CNIL

Dans le cadre de ses analyses, l'ARCEP prend soin de consulter la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), dès lors que des questions relèvent du traitement de données personnelles. A ce titre, les deux autorités ont eu notamment l'occasion d'échanger sur les questions qui se posent aux opérateurs s'agissant des modalités de mise en œuvre de la loi Informatique et Libertés de 1978. Cela a notamment été le cas en 2006 lors de la définition du contenu des listes d'abonnés nécessaires à l'édition des annuaires universels. En 2010, aucun sujet n'a nécessité de tels échanges.

4.5. Les relations avec l'ANFR

L'ARCEP travaille avec l'Agence nationale des fréquences (ANFR), en tant que membre du conseil d'administration de l'Agence et participant actif à ses différentes commissions. Celles-ci portent sur la planification prospective des bandes de fréquences en liaison avec les travaux techniques et réglementaires menés au niveau européen ou sur la gestion nationale du spectre au travers de l'enregistrement des sites radioélectriques et des assignations de fréquences dans les bases de données gérées par l'Agence. L'ANFR réalise par ailleurs pour le compte de l'ARCEP des prestations qui sont prévues dans le cadre d'une convention revue annuellement.

L'ARCEP a été saisie pour avis par l'ANFR relativement à des demandes d'autorisations d'exploitation d'assignations de fréquences formulées par la société Eutelsat, pour des systèmes satellitaires à différentes positions orbitales. L'ARCEP s'est prononcée sur

chacune de ces demandes à travers dix avis en date du 11 mars 2010.

5. Les relations avec les instances communautaires et internationales

5.1. En Europe

a) Les relations avec les instances communautaires

La Commission européenne a présenté la déclinaison, pour les technologies de l'information et de la communication, de la « Stratégie Europe 2020 »⁸. Cette « Stratégie numérique pour l'Europe »⁹ en constitue l'une des sept initiatives phares. Elle détermine notamment des objectifs de déploiement pour le haut et le très haut débit¹⁰ ainsi qu'un ensemble de mesures destinées à améliorer le fonctionnement du marché intérieur des communications électroniques.

La Commission a en outre présenté conjointement, en application de sa stratégie numérique, une proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant le premier programme pluriannuel pour la politique du spectre radioélectrique (RSPP), une recommandation sur l'accès réglementé aux réseaux d'accès de nouvelle génération (NGA) et une communication sur le haut débit¹¹ qui clarifie notamment les conditions de recours aux fonds communautaires pour le financement des réseaux de communications électroniques.

Le Parlement européen et la Commission ont par ailleurs organisé deux sommets, sur le spectre radioélectrique au mois de mars, et sur la neutralité de l'internet en novembre, ainsi qu'un atelier sur le service universel. Ces rencontres, auxquelles l'ARCEP a contribué, avaient pour objet d'orienter la Commission européenne dans l'établissement de ses propositions.

⁸ - Communication de la Commission « EUROPE 2020 – Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive », COM/2010/2020 final du 10 mars 2010.

⁹ - Communication de la Commission « Une stratégie numérique pour l'Europe », COM/2010/0245 final du 26 août 2010.

¹⁰ - Soit une couverture de l'ensemble de l'Europe en « haut débit de base » d'ici à 2013 et en haut débit rapide au plus tard en 2020 correspondant à une couverture en haut débit à 30Mbps pour l'ensemble des citoyens de l'Union et la disponibilité, pour 50% des foyers européens, d'abonnements offrant un débit supérieur à 100Mbps.

¹¹ - Communication de la Commission « Le haut débit en Europe : investir dans une croissance induite par le numérique », COM/2010/0472 final du 10 septembre 2010.

Textes adoptés par la Commission à l'issue d'une procédure de comitologie, via le Comité des communications (COCOM)¹² et le Comité du spectre radioélectrique (RSCOM)

La Commission européenne a adopté, à l'issue d'une longue période de consultation, la recommandation sur l'accès réglementé aux réseaux d'accès de nouvelle génération (NGA)¹³ qui précise les conditions d'application de la réglementation sectorielle aux réseaux d'accès à très haut débit. Cette recommandation, dont les ARN doivent tenir le plus grand compte, entend permettre la cohérence dans les mesures de régulation des nouveaux réseaux prises par les régulateurs nationaux, en assurant une incitation à l'investissement et le maintien d'un degré

élevé de concurrence. Le COCOM a par ailleurs approuvé un projet de mandat de la Commission aux organismes de normalisation sur la localisation des appels d'urgence adressés au numéro 112.

Le RSCOM¹⁴ a, quant à lui, émis des avis positifs sur les projets de décision de la Commission portant sur l'harmonisation des conditions d'utilisation du spectre pour les services de communication mobile à bord des navires et l'harmonisation du spectre utilisé pour les appareils de courte portée.

b) Les relations avec les régulateurs nationaux des pays de l'Union européenne

L'année 2010 a vu la mise en place progressive de l'Organe des régulateurs européens pour les communications électroniques (ORECE)¹⁵ en lieu et place du Groupe des régulateurs européens (GRE). Le siège de l'ORECE a été fixé à Riga (Lettonie). Le comité de gestion de l'Office, dont la fonction est

d'assister le conseil des régulateurs, a été rapidement mis en place, et les recrutements nécessaires ont débuté. L'ARCEP a activement contribué à chacune de ces démarches, accueillant en outre la première réunion de travail plénière du conseil des régulateurs en février 2010 à Paris.

Interview de John Doherty, président de l'ORECE en 2010¹⁶

Pourquoi l'ORECE a-t-il été créé ?

La création de l'ORECE est un jalon important dans l'évolution de la réglementation des communications électroniques dans l'Union européenne. Depuis deux décennies, les régulateurs européens ont accumulé une énorme quantité de connaissances et d'expériences qu'ils ont partagées à travers le Groupe des régulateurs indépendants (GRI), puis via le Groupe des régulateurs européens (GRE). La création

de l'ORECE est une évolution naturelle du GRE. En donnant, à travers l'ORECE, un rôle formel aux ARN, le Parlement et le Conseil reconnaissent que les régulateurs nationaux jouent un rôle essentiel pour une régulation efficace. L'ORECE jouera un rôle important pour développer et diffuser l'état de l'art réglementaire et assister les ARN dans l'application cohérente de ce cadre.



- 12** - Le COCOM permet aux Etats membres de donner officiellement leur avis à la Commission européenne, soit dans les domaines relevant de sa compétence de consultation, soit dans ceux relevant de sa compétence de réglementation. L'ARCEP y participe aux côtés de la direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCI) du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.
- 13** - Recommandation de la Commission du 20 septembre 2010 sur l'accès réglementé aux réseaux d'accès de nouvelle génération (NGA), 2010/572/UE, JO L 251 du 25.9.2010, p.35-48.
- 14** - Le Comité du spectre radioélectrique, RSCOM, a été instauré par la décision n°676/2002/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire pour la politique en matière de spectre radioélectrique dans la Communauté européenne (décision «spectre radioélectrique»). La Commission européenne lui soumet des mesures techniques d'application appropriées visant à harmoniser la gestion du spectre et à assurer sa disponibilité. Par ailleurs, le RSCOM est consulté sur la définition, l'élaboration et la mise en œuvre de la politique communautaire en matière de spectre radioélectrique. L'ARCEP y participe aux côtés de l'ANFR et de la DGCI.
- 15** - Conformément aux dispositions du règlement (CE) n° 1211/2009 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 instituant l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques (ORECE) ainsi que l'Office, qui constitue son « administration » permanente, JO L 337 du 18.12.2009, p.1-10.
- 16** - Interview publiée dans les « Cahiers de l'ARCEP » n°2 de juin 2010.

Comment jouez-vous votre rôle de conseil auprès de la Commission européenne ?

Contrairement au GRE, l'ORECE est formellement reconnu par les institutions de l'Union européenne – le Conseil, la Commission et le Parlement – et se trouve au cœur du cadre. Ses avis – dont la Commission et les ARN devront tenir le plus grand compte – auront un statut plus important que ceux du GRE. L'ORECE joue aussi un rôle central dans l'évaluation des remèdes proposés par les ARN. La Commission continue à donner son véto aux définitions et aux révisions de marchés, mais ce véto n'a pas été étendu aux remèdes, comme proposé initialement. Le Conseil et le Parlement ont en effet reconnu que les régulateurs nationaux étaient les mieux placés pour choisir leurs remèdes eu égard à leurs conditions de marché nationales. Toutefois, une

nouvelle procédure a été conçue pour apporter plus de cohérence : la Commission sera obligée d'examiner les remèdes notifiés dans un délai d'un mois. Si elle a des doutes sérieux, une pause de trois mois intervient pendant laquelle, les six premières semaines, l'ORECE évalue ces doutes et décide si la notification doit être modifiée ou retirée. Si nécessaire, des propositions spécifiques sont faites. Lorsque l'ORECE partage les doutes sérieux de la Commission, il coopère étroitement avec l'ARN pour identifier la mesure la plus appropriée. Lorsque l'ORECE n'est pas d'accord avec la Commission, ou si l'ARN décide de maintenir ou de modifier le projet de mesure, la Commission peut lever ses réserves ou bien recommander la modification ou le retrait, en tenant le plus grand compte de l'avis de l'ORECE. La Commission doit, surtout lorsque l'ORECE ne partage pas ses doutes, fournir une justification argumentée.

Parmi les documents publiés par l'ORECE en 2010, on peut principalement noter :

- un rapport et une réponse à la consultation de la Commission européenne sur l'avenir du service universel des communications électroniques, préalable à une éventuelle proposition législative de la Commission ;
- un avis sur le projet de recommandation dite « NGA » de la Commission européenne sur les réseaux d'accès de nouvelle génération ;
- une réponse à la consultation publique de la Commission européenne relative à la neutralité et au caractère ouvert de l'internet en Europe, prolongement des travaux engagés par l'ORECE sur le sujet ;
- un rapport sur la révision du règlement communautaire sur l'itinérance mobile internationale en Europe, prolongé, au début 2011, par une réponse de l'ORECE à la consultation publique de la Commission sur le sujet, avant la publication d'un rapport au Parlement européen attendu pour juin 2011 ;
- différentes publications sur des sujets d'intérêt commun pour les ARN, notamment des rapports sur les offres groupées, les services convergents, les bonnes pratiques pour faciliter le changement d'opérateur ainsi qu'une déclaration commune sur

les mécanismes de tarification sur les réseaux de nouvelle génération ;

- des rapports et études quantitatifs, principalement sur les niveaux des tarifs de terminaison d'appel mobiles et les tarifs d'itinérance internationale en Europe.

L'ARCEP participe à l'ensemble des groupes de travail de l'ORECE à l'origine de ces travaux, assurant aussi la coprésidence de deux d'entre eux.

Le 10 août 2010, a également été créé le Groupe européen des régulateurs dans le domaine des services postaux (GREP). Ce groupe a pour objectif de conseiller la Commission européenne et de faciliter la concertation entre les autorités nationales des pays membres. Joëlle Toledano, membre du Collège de l'ARCEP, a été élue présidente du GRE Postal pour 2011¹⁷.

c) Les relations avec les autres régulateurs dans les enceintes dédiées aux fréquences radioélectriques

L'ARCEP est principalement représentée, au sein de la délégation française, au groupe pour la politique du

¹⁷ - Plus d'informations sur le GREP page 131.

spectre radioélectrique¹⁸ (RSPG) et au comité des communications électroniques (ECC¹⁹) de la CEPT.

Le RSPG a adopté, conformément aux dispositions de l'article 8 bis nouveau de la directive « cadre », un avis préalable sur la définition d'un programme pluriannuel en matière de spectre radioélectrique (PPSR) ayant pour objet de fixer les orientations stratégiques et les mesures d'harmonisation nécessaires au sein de l'Union. La Commission européenne en a tenu le plus grand compte pour établir le projet de programme présenté au Conseil et au Parlement le 20 septembre 2010 et dont le processus d'adoption se poursuit en 2011.

Le RSPG a également présenté deux rapports sur les enjeux afférents au dividende numérique, notamment sur l'efficacité de la gestion du spectre radioélectrique dans les bandes visées, un rapport sur les technologies radiocognitives, ainsi qu'un rapport conjoint avec l'ORECE sur l'impact des évolutions technologiques et concurrentielles sur la définition des marchés dans le cas du spectre.

L'ECC a, quant à lui, clarifié, sous mandat de la Commission européenne, les conditions d'usage des systèmes LTE (*Long Term Evolution*) et WiMax dans les bandes 900 et 1 800 MHz.

5.2. Dans le monde

Au-delà du champ européen, l'ARCEP entretient également, en liaison avec les autres autorités françaises concernées, des relations avec des instances internationales.

a) L'Union internationale des télécommunications (UIT)



En 2010, l'ARCEP a participé à la conférence de plénipotentiaires de l'UIT, qui s'est tenue du 4 au 22 octobre à Guadalajara au Mexique et qui a permis de définir le plan d'action de l'organisation pour les quatre années à venir.

Cette réunion a également été l'occasion d'élire la nouvelle direction de l'Union : Hamadoun Touré a été reconduit dans ses fonctions de secrétaire général, ainsi que Houlin Zhao en tant que secrétaire général adjoint, et Malcolm Johnson, à la direction du bureau de la normalisation. Brahim Sanou a été élu au poste de directeur du développement et François Rancy, ancien directeur général de l'Agence nationale des fréquences (ANFR) en France, directeur du bureau des radiocommunications avec 90 voix sur 157 pays présents.

En 2010, l'ARCEP a également participé à la conférence mondiale de développement des télécommunications qui s'est tenue du 24 mai au 4 juin à Hyderabad, en Inde. La conférence a défini les activités du secteur du développement pour les quatre ans à venir, en particulier les thèmes des programmes et les questions des commissions d'études.

L'Autorité a fait partie de la délégation française aux différentes réunions de préparation des conférences de l'UIT, organisées dans le cadre de la Conférence européenne des postes et télécommunications (CEPT), pour préparer les positions communes qui ont



De gauche à droite : Brahim Sanou, directeur du bureau de développement des télécommunications de l'UIT ; Malcolm Johnson, directeur du bureau de normalisation de l'UIT ; Hamadoun Touré, Secrétaire général de l'UIT ; Houlin Zhao, Secrétaire général adjoint de l'UIT et François Rancy, directeur du bureau des radiocommunications de l'UIT.

Source: ITU / V. Martin

¹⁸ - Radio Spectrum Policy Group, tel qu'institué par la décision 2002/622/CE de la Commission du 26 juillet 2002 instituant un groupe pour la politique en matière de spectre radioélectrique, JO L 198 du 27.7.2002, p.49, qui assiste et conseille la Commission européenne.

¹⁹ - Electronic Communications Committee, comité de la Conférence européenne des administrations des postes et télécommunications

étés soutenues à l'occasion de la conférence mondiale de développement des télécommunications et de la conférence de plénipotentiaires de l'UIT en 2010.

De plus, comme chaque année, l'ARCEP est intervenue lors du colloque mondial des régulateurs qui s'est réuni à Dakar, du 10 au 12 novembre 2010, sur le thème des bonnes pratiques relatives à la création de réseaux ouverts.

Enfin, l'ARCEP a contribué à la préparation de la position du Gouvernement français en matière de télécommunications dans les groupes de décision de l'UIT en ce qui concerne plus particulièrement le suivi de la commission d'études qui traite de la définition des services, de la numérotation, du routage et de la gestion des réseaux, et de la commission qui porte sur les stratégies et les politiques de développement des télécommunications.

b) L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)



En 2010, l'ARCEP a participé, aux côtés des autres autorités françaises, aux travaux du groupe sur les « politiques sur les infrastructures et les services de communications » (PISC), au sein du « comité politique de l'information, de l'informatique et des communications » (PIIC) de l'OCDE.

Les principaux travaux ont porté sur un meilleur suivi du développement et des politiques liées aux services en haut et très haut débit (offres groupées, plans nationaux de déploiement) et aux solutions sans fil (évolutions techniques avec la 4G, création de nouveaux paniers tarifaires, itinérance voix et données).

En 2010, l'OCDE a également collecté les données pour l'enquête statistique bisannuelle « Perspective des Communications 2011 ». Enfin, ont eu lieu les premiers préparatifs pour la réunion de haut niveau sur « l'économie de l'internet », prévue les 28 et 29 juin 2011 à Paris.

c) La coopération avec les pays ayant la langue française en partage : FRATEL



RÉSEAU FRANCOPHONE DE LA RÉGULATION DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

L'ARCEP est en charge du secrétariat exécutif de FRATEL, le réseau franco-phone de la régulation des télécommunications.

Le plan d'action 2010 de FRATEL a comporté les actions suivantes :

- la 8^e réunion annuelle, les 8 et 9 décembre 2010 à Ouagadougou au Burkina Faso. Cette réunion a rassemblé plus de 90 participants dont 15 régulateurs, l'Union internationale



Nicolas Curien et Mathurin Bako, président de l'ARCEP du Burkina Faso

des télé-communications (UIT), représentée par son secrétaire général, Hamadoun Touré, et son directeur du bureau du développement, Brahim Sanou, ainsi que des cabinets de conseil et d'avocats, des opérateurs et des universitaires sur le thème : « les nouvelles questions de régulation posées par la prise en compte des contenus » ;



Brahima Sanou, directeur du bureau de développement des télécommunications de l'UIT, Hamadoun Touré, secrétaire général de l'UIT, avec Noël Kabouré, ministre des télécommunications du Burkina Faso.

- le séminaire technique, les 27 et 28 avril 2010 à Tunis, a rassemblé 90 représentants dont 17 autorités de régulation des pays membres du réseau et des acteurs du secteur des télécommunications qui ont partagé leurs expériences sur « la neutralité des réseaux » ;
- la promotion du bilan d'aptitude délivré par les grandes écoles (BADGE), destiné aux cadres des régulateurs et des opérateurs d'Afrique francophone, qui associe, par une convention, Telecom ParisTech,

l'Agence de régulation des télécommunications (ART) du Cameroun, l'Université de Buéa (Cameroun), l'Agence nationale des fréquences française (ANFR) et l'ARCEP ; depuis sa création, BADGE a permis de former plus de 100 personnes de 15 nationalités différentes.

De plus, FRATEL était représenté par l'ARCEP à la réunion annuelle des associations de régulateurs de l'UIT, qui s'est tenue le 9 novembre à Dakar, en marge du colloque mondial des régulateurs.

d) Le réseau des régulateurs méditerranéens : *Euro-Mediterranean network of Regulators (EMERG)*

L'ARCEP participe depuis sa création aux activités du réseau des régulateurs des télécommunications euro-méditerranéens (EMERG), initiative financée par la Commission européenne. En 2010, l'Autorité a envoyé des experts pour intervenir à trois ateliers : « l'utilisation des analyses de marché comme outil d'intervention du régulateur », « les réseaux de nouvelle génération : impact sur les marchés et la régulation », « les obligations de service universel : comment éviter des déséquilibres de marché ? ». L'ARCEP a participé à la réunion des points de contacts du réseau qui s'est tenue en décembre 2010 et était représentée à la plénière en janvier 2011 à Rome, au cours de laquelle le programme de travail du réseau a été défini pour l'année suivante.

e) Les relations bilatérales

Au cours de l'année 2010, l'ARCEP a organisé, à leur demande, ou de sa propre initiative, vingt entretiens avec des entités étrangères, actrices sur les marchés des télécommunications et des services postaux (UIT, UPU, autorités de régulation étrangères, instituts de recherche, etc.).

Parallèlement, elle a procédé à quatre missions institutionnelles conduites par les membres de l'Autorité :

- au Japon, conduite par Patrick Raude, afin d'échanger sur les enjeux de la régulation du marché des communications électroniques et des problématiques de développement du très haut débit fixe et mobile ;
- en Corée du Sud, conduite par Denis Rapone, pour présenter la vision de l'ARCEP sur le développement du très haut débit mobile en France et sa régulation lors du *Global Mobile Summit* de Séoul et approfondir les enjeux de la régulation des communications électroniques en Corée du Sud ;
- à Singapour, conduite par Denis Rapone, pour participer au Forum sur les télécommunications de CommunicAsia 2010 et échanger sur les transformations économiques et sociales liées à la régulation du marché des communications électroniques et les problématiques de développement du haut débit et du très haut débit ;
- aux Etats-Unis, conduite par Daniel-Georges Courtois et Denis Rapone, pour approfondir les enjeux et contraintes de la régulation du marché postal comme du marché des communications électroniques aux Etats-Unis et mieux comprendre l'articulation institutionnelle des différentes autorités concourant à la régulation concurrentielle des télécommunications.





Les relations avec les acteurs économiques

1. Les opérateurs

1.1. Les opérateurs de communications électroniques

Les opérateurs, fixes et mobiles, exploitant des réseaux de communications électroniques ouverts au public ou fournissant au public des services de communications électroniques sont les acteurs concernés au premier chef par l'action de l'ARCEP. Ils sont soumis à un régime de déclaration préalable au lancement de leurs activités.

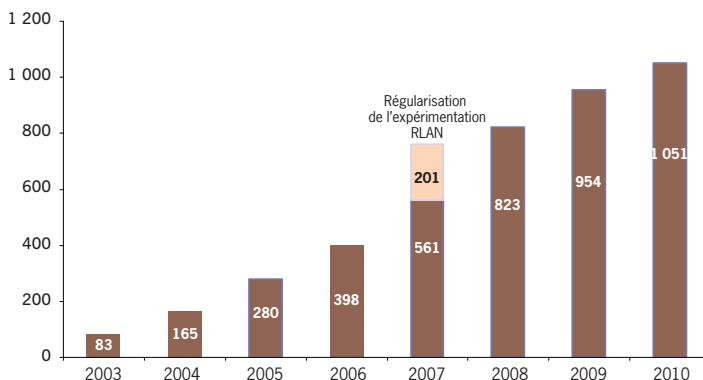
Au 31 décembre 2010, l'Autorité recensait 1051 opérateurs déclarés :

- 672 exploitent un réseau (fibre, câble, Wifi...) de communications électroniques,
- 555 fournissent un service téléphonique,

- 746 fournissent des services autres que téléphoniques dont :
 - 497 de l'accès à internet,
 - 455 des services de transmission de données,
 - 87 des services mobiles.

Depuis la mise en place du régime déclaratif en 2004, le nombre d'opérateurs déclarés croît régulièrement d'environ 100 à 150 par an comme l'illustre le graphique suivant. L'année 2010 a connu 176 nouvelles déclarations, 79 abrogations, pour une croissance nette de 97 opérateurs.

Évolution du nombre d'opérateurs



Source : ARCEP.

a) La consultation systématique des opérateurs dans l'élaboration des décisions de l'Autorité

Les échanges entre l'ARCEP et les principaux opérateurs ou leurs groupements s'organisent également au travers :

- d'instances formelles, comme la commission consultative des communications électroniques (qui est consultée par l'ARCEP et par le ministre chargé des communications électroniques avant l'adoption de textes) ou le comité de l'interconnexion et de l'accès (qui réunit, trois fois par an, autour du président de l'ARCEP, l'ensemble des opérateurs fixes et mobiles et constitue, à ce titre, une instance de discussion et d'échanges en prise directe avec le secteur des télécommunications, stratégique pour le travail du régulateur)¹;
- d'auditions par le Collège, dans le cadre de la préparation de décisions, de règlements de différends ou de procédures de sanction, ou plus généralement sur tout sujet d'intérêt pour l'Autorité;
- de réunions techniques spécialisées, bilatérales (450 à 500 réunions ont lieu en moyenne chaque année dans les locaux de l'Autorité), multilatérales ou commissions de suivi.
- de consultations publiques, sur la base de questions ouvertes ou de projets de textes, ou encore des questionnaires *ad hoc*; l'Autorité a lancé 27 consultations publiques en 2010; ainsi, sur les sujets d'importance majeure, les opérateurs sont étroitement associés au processus d'élaboration des décisions de l'Autorité.

b) Des échanges intenses avec les opérateurs au bénéfice des consommateurs

L'Autorité a poursuivi en 2010 son action visant à améliorer l'efficacité des processus d'obligations des opérateurs en matière de conservation du numéro, d'information contractuelle des utilisateurs, d'interceptions légales et d'acheminement d'appels d'urgence. Ces travaux se sont inscrits dans une démarche d'interactions et d'échanges continus avec les acteurs du secteur. Quelles ont été, en 2010, les avancées sur ces sujets ?

¹ - Voir pages 33

² - Chiffres ARCEP (*observatoire des marchés 2010*).

³ - Décision n° 2010-0629 du 3 juin 2010.

La conservation du numéro

L'Autorité a la responsabilité du bon fonctionnement de la portabilité. En 2010, 2 325 000 numéros mobiles ont été conservés à l'occasion d'un changement d'opérateur (+29% par rapport à 2009) et 2 560 000 numéros fixes (-12% par rapport à 2009)². L'ARCEP marque son attachement au principe dit de simple guichet, où seul le nouvel opérateur réalise, pour le compte de l'abonné, les actes administratifs nécessaires auprès de l'ancien opérateur.

Elle participe, en tant qu'observateur, aux groupements d'opérateurs chargés de la conservation des numéros. Pour les numéros mobiles, il s'agit du groupement d'intérêt économique de l'entité de gestion portabilité (GIE EGP) mobile et, pour les numéros fixes, de l'association de la portabilité des numéros fixes (APNF). L'Autorité constate avec satisfaction les progrès réalisés par l'APNF qui a mis en service en janvier 2010 une base de routage centralisée et a travaillé tout au long de l'année 2010 au déploiement d'un protocole commun inter-opérateurs, opérationnel depuis avril 2011, devant fiabiliser le processus et réduire les délais d'interruption de service.

Parallèlement, l'Autorité a relancé, mi-2010, des groupes de travail multilatéraux afin de mettre en œuvre au plus tôt les nouvelles dispositions qui devraient découler de la transposition en droit national des dispositions des directives européennes de 2009 sur la réduction du délai global de conservation des numéros et du délai d'interruption de service le jour du portage effectif du numéro. Le délai actuel de mise en œuvre de la conservation du numéro est de 7 jours sur le marché mobile et 10 jours sur le marché fixe.

Les services à valeur ajoutée

L'Autorité a soutenu et suivi, en partenariat avec la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), les travaux de la fédération française des télécoms (FFT). La FFT a mis en place en juillet 2010 un serveur d'information gratuit, accessible via le 3008³, permettant d'accéder au tarif de tous

les numéros de services à valeur ajoutée (SVA) en fonction de l'offre souscrite par l'abonné⁴. Cette collaboration avec les associations d'opérateurs (FFT) et d'éditeurs de services (ACSEL) s'inscrit dans une démarche de long terme visant à restaurer des repères de confiance pour les consommateurs dans les numéros de services à valeur ajoutée.

Les interceptions légales et l'acheminement des appels d'urgence

L'Autorité a, dans la continuité des travaux engagés en 2009, poursuivi ses actions visant à rappeler aux

opérateurs leurs obligations inscrites dans les autorisations. Elle a activement participé aux travaux de la commission interministérielle de coordination des réseaux et des services de télécommunications (CICREST), notamment sur la localisation des appels d'urgence.

Parallèlement, elle a participé au projet du comité interministériel pour le handicap (CIH) visant à rendre accessibles les services d'urgence aux personnes souffrant de déficience auditive, ce qui l'a conduite à décider l'ouverture du numéro d'urgence 114.

Les travaux de la CICREST

Animée par le commissariat aux télécommunications de défense⁵ (CTD), la CICREST réunit les ministères, l'ARCEP, l'ANFR et les opérateurs. Elle travaille sur les thèmes suivants.

Procédures de crise : information et action des services de l'Etat en cas de dysfonctionnement significatif sur un réseau.

Appels prioritaires : possibilité, pour des abonnés répertoriés, d'appeler en cas de saturation des réseaux.

Appels d'urgence :

- **ecall** : système, à bord des véhicules, qui appelle automatiquement les services d'urgence en cas d'accident ;

- plans d'acheminement des appels d'urgence : centralisation nationale des informations recueillies par les préfectures ;
- aide aux gestionnaires de numéro d'urgence : résolution de difficultés signalées par les membres de la commission ;
- localisation des appels d'urgence : organisation et définition des interfaces pour transmettre cette localisation ;
- brouilleurs : évolutions de la réglementation pour éviter leur prolifération.

Cell broadcast : diffusion de SMS d'alerte et de consignes sur une zone géographique.

De manière générale, ces différents regroupements de professionnels du secteur ont permis d'optimiser l'interaction et l'échange entre l'ARCEP et les acteurs du marché et de faciliter la mise en œuvre des décisions de l'Autorité, ou de mécanismes d'auto-régulation ou de co-régulation.

1.2. Les opérateurs postaux

Les opérateurs postaux sont soumis à un régime d'autorisation.

Depuis juin 2006, l'Autorité a délivré 31 autorisations, dont 22 sont encore actives au 1^{er} janvier 2011.

Ces autorisations sont de deux types :

- distribution domestique d'envois de correspondance (12 opérateurs) ;
- courrier transfrontalier sortant (10 opérateurs).

La Poste est, quant à elle, titulaire d'une autorisation portant à la fois sur la distribution domestique d'envois de correspondance et sur le courrier transfrontalier sortant.

En 2010, quatre nouvelles autorisations d'exercice de l'activité de distribution de courrier en France ont été délivrées et trois opérateurs ont cessé leurs activités : Stamper's, Let France Routage en 2010, et Courriers Services 63, au tout début de l'année 2011.

4 - En application de l'arrêté du 10 juin 2009 relatif à l'information sur les prix des appels téléphoniques des services à valeur ajoutée publié au JO le 11 juin 2009.

5 - Le commissaire aux télécommunications de défense Constant Hardy a été interviewé dans les cahiers de l'ARCEP n°5. Disponible sur le site de l'ARCEP : http://www.arcep.fr/uploads/txt_arcepcahier/C5_064_065_C_Hardy_CTD.pdf

En courrier international, Let France Routage, également titulaire d'une autorisation de ce type, a cessé son activité internationale, et la poste autrichienne, Die Österreichische Post AG, a été autorisée, soit 10 opérateurs autorisés au total.

A côté de La Poste, le principal opérateur domestique est Adrexo. Ce dernier vient du secteur de la distribution de publicité non adressée et couvre la presque totalité du territoire métropolitain. Les autres opérateurs sont des PME, implantées dans une localité ou une région, et proposent diverses prestations postales dont la distribution d'envois de correspondance.

Dans le marché du courrier transfrontalier sortant, les principaux opérateurs sont, à côté de La Poste, des filiales d'opérateurs historiques (Allemagne, Pays-Bas, Suisse, Royaume-Uni, Belgique) ou l'opérateur lui-même comme la poste autrichienne. On peut aussi relever la présence d'IMX-France, opérateur privé français.

L'Autorité est en contact régulier avec l'ensemble des prestataires postaux. Ainsi, l'instruction des demandes d'autorisation donne lieu à des visites sur site et l'évolution des opérateurs est également suivie, à travers notamment la publication annuelle par l'Autorité de l'observatoire statistique des activités postales.

2. Les consommateurs

2.1. Maintenir des relations étroites et de proximité avec les consommateurs

Une unité « relations avec les consommateurs », forte de six personnes, constitue le point de contact de l'ARCEP avec les consommateurs qui rencontrent un problème avec leur opérateur ou qui souhaitent obtenir un renseignement sur le secteur (offres commerciales, évolutions technologiques, décisions de l'Autorité, etc.).

Près de 5 300 sollicitations ont été traitées en 2010. Cette activité permet non seulement d'assister les consommateurs, mais également de connaître les dysfonctionnements du marché, quand ils surviennent, et de pouvoir en aviser les services de l'Autorité en charge de la régulation et les acteurs du secteur, associations de consommateurs et d'utilisateurs et opérateurs.

L'Autorité organise également des réunions du comité des consommateurs tout au long de l'année⁶, lieu d'échanges et d'information privilégiés entre l'ARCEP et les associations de consommateurs.

Enfin, deux « chats » ont été organisés en 2010 par l'ARCEP. Le premier, le 21 octobre 2010, portait sur la neutralité du net et des réseaux⁷ à l'occasion de la publication des 10 propositions de l'Autorité. Ce « chat » a réuni 487 personnes durant l'heure de direct et une centaine de questions ont été posées. Le second, qui a eu lieu le 21 décembre 2010, avait pour objectif de répondre aux interrogations des consommateurs sur l'installation de la fibre dans les immeubles⁸. Ce sujet a réuni plus de 600 personnes sur la toile.

2.2. Améliorer la qualité de l'information et des prestations offertes aux consommateurs

Un site internet est entièrement dédié à l'information des consommateurs : www.telecom-infoconso.fr.

6 - Voir page 32.

7 - Script du chat disponible sur le site de l'ARCEP : <http://www.arcep.fr/fileadmin/reprise/chat/script-chat-neutralite-211010.pdf>

8 - Script du chat disponible sur le site de l'ARCEP : http://www.arcep.fr/fileadmin/reprise/chat/script-chat-fibre_21122010.pdf

Régulièrement mis à jour, ce site génère à son tour des commentaires des internautes, qui peuvent, le cas échéant, conduire à la modification des informations fournies, mais également à l'identification de nouveaux thèmes à développer.

Par ailleurs, la directive « service universel »⁹ modifiée du nouveau « paquet télécom » comporte de nombreuses dispositions destinées à renforcer la protection du consommateur dans ses relations avec les fournisseurs de services de communications électroniques, notamment dans son article 21 relatif à la « transparence et à la publication des informations ». Cet article confie des tâches accrues et des pouvoirs renforcés aux autorités de régulation nationales, qui

doivent être en mesure notamment d'« exiger » auprès des opérateurs une plus grande transparence tarifaire.

Les autorités devront alors être en mesure d'exiger des opérateurs la publication d'informations transparentes, comparables, adéquates et actualisées concernant notamment les prix et les tarifs pratiqués.

3. Les équipementiers

L'ARCEP veille à entretenir des relations étroites et régulières avec les équipementiers, qu'il s'agisse d'industriels français, européens ou internationaux, et avec leurs associations professionnelles.

Extrait de l'audition de Jean-Ludovic Silicani par le Comité stratégique des services et technologies de l'information et de la communication, issu des Etats généraux de l'industrie, le 30 mars 2011

« Nous allons ainsi assister à une modernisation complète de l'infrastructure de télécommunications de notre pays. Ces réseaux de demain sont porteurs de progrès en termes de croissance, de productivité et d'attractivité économique du territoire national. Mais si l'on veut qu'ils puissent irriguer l'ensemble de l'économie, l'action du régulateur ne saurait suffire. Les pouvoirs publics doivent être en mesure d'accompagner et de

faciliter l'émergence et la diffusion de nouveaux services et de nouveaux usages et ainsi créer les conditions pour que s'exprime la créativité entrepreneuriale. Ils doivent également aider à ce que la croissance des industries de réseaux bénéficie à l'ensemble de la filière. Car la France a les moyens d'être terre d'excellence dans les secteurs du numérique ».

La participation des équipementiers aux travaux de l'ARCEP prend différentes formes :

- des contacts réguliers bilatéraux pour échanger et partager les analyses ;
- la participation des équipementiers aux consultations publiques et groupes de travail de l'ARCEP ;
- le suivi des expérimentations et démonstrations techniques ;
- la représentation des équipementiers au sein de la commission consultative des communications électroniques, placée auprès de l'ARCEP et du ministre chargé des communications électroniques

Ces échanges apportent à l'ARCEP des éléments de réflexion sur l'évolution de la demande des marchés pour de nouveaux usages mais aussi sur la maturité de l'offre en nouvelles technologies et le calendrier de disponibilité commerciale des nouvelles générations d'équipements.

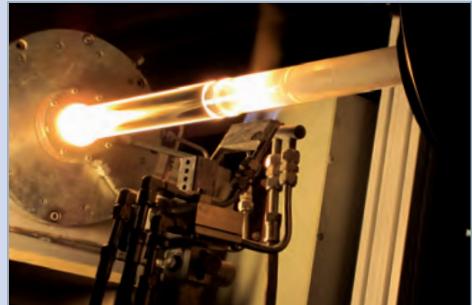
L'ARCEP est ainsi présente chaque année au *Mobile World Congress* organisé par la GSM Association pour rencontrer les équipementiers mobiles.

⁹ - Directive 2009/136/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009.

Visite du président de l'ARCEP à l'usine Draka

Le 24 septembre 2010, Jean-Ludovic Silicani, président de l'ARCEP, s'est rendu à Douvrin (Pas-de-Calais) pour visiter l'usine Draka de fabrication de fibre optique. A cette occasion, il a souligné l'importance de la capacité d'innovation des industriels dans le déploiement de la fibre : « *l'apport des industriels du secteur sera fondamental pour enclencher le cercle vertueux de baisse des coûts unitaires et d'amplification des déploiements pour le bien de tous : la capacité d'innovation technique de pose, en permettant de réduire les temps et donc les coûts de pose de la fibre, jouera un rôle décisif* », et a mis l'accent sur la formation : « *Les moyens humains constituent un facteur clé dans les coûts d'un réseau optique* ».

et peuvent devenir un goulot d'étranglement sur les volumes de production. Pour les éviter, il faut que les pouvoirs publics et les acteurs économiques combinent leurs efforts pour faciliter la formation et le recrutement de ce personnel ».



De plus, les équipementiers sont régulièrement consultés sur la faisabilité de la mise en œuvre de nouvelles technologies, afin de s'assurer de la disponibilité d'équipements compatibles correspondant à des solutions retenues massivement dans d'autres pays pour qu'elles bénéficient de facteurs d'échelle attractifs pour les futurs déploiements.

L'ARCEP a par exemple encouragé et autorisé plusieurs expérimentations techniques aussi bien dans la bande 2500-2690 MHz que dans la bande du dividende numérique (790-862 MHz), afin de préparer les futurs déploiements de réseaux à très haut débit mobile.

En 2010, l'ARCEP a initié une réflexion interne sur les futurs usages des fréquences TDD¹⁰, aussi bien dans le cadre du bilan de la boucle locale radio dans la bande 3400-3600 GHz que dans la perspective de l'attribution ultérieure des fréquences TDD dans la bande 2570-2620 MHz.

L'ARCEP suit également les résultats des expérimentations en France comme à l'étranger de nouveaux usages des fréquences TDD de la bande 1900-1920 MHz.

Concernant les réseaux fixes, l'ARCEP a mis en place des comités d'expertise auxquels participent les équipementiers pour établir les conditions techniques de mise en œuvre de la montée des débits sur les réseaux existants et à venir¹¹.

¹⁰ - TDD pour Time-division duplexing.

¹¹ - Voir page 35.

Le directeur général de l'ARCEP parraine la première promotion des « techniciens de la fibre »

Former aux nouveaux métiers de la fibre est l'un des grands défis pour le secteur des télécoms dans les prochaines années. Philippe Distler, directeur général de l'Autorité, a accepté de parrainer la première promotion de la formation « technicien(ne)s réseaux et services très haut débit » de

NOVEA, le premier centre de compétences et de formation référent sur les réseaux et services très haut débit, basé à Mortain, dans la Manche (50). « Pour déployer la fibre, il faut investir – et c'est le rôle des opérateurs – mais il faut aussi des hommes et des femmes sur le terrain », a-t-il souligné.

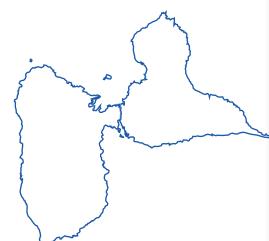
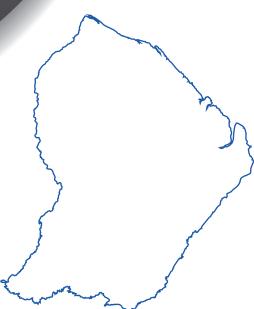
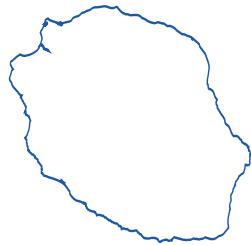
Pour l'année 2011, ce sont une soixantaine de technicien(ne)s qui seront formé(e)s pour une vingtaine d'entreprises réparties sur toute la France. De nouveaux métiers qui devraient rester, pour longtemps, loin de la crise et du chômage.



DEUXIÈME PARTIE

Les grands chantiers de l'Autorité

CHAPITRE I	La couverture du territoire	69
1.	Le rôle central des collectivités territoriales dans la couverture des territoires	69
2.	Etat des lieux des réseaux fixes	70
3.	Etat des lieux des réseaux mobiles	76
CHAPITRE II	L'évolution vers le très haut débit fixe et mobile	81
1.	Le déploiement de la fibre optique	81
2.	L'arrivée du très haut débit mobile : l'attribution de fréquences	90
CHAPITRE III	La neutralité d'internet et de réseaux	97
1.	Octobre 2009 – Septembre 2010 : réflexion et débat sur le sujet	97
2.	La démarche suivie par l'Autorité	99
3.	L'aboutissement des travaux : la publication des dix propositions de l'ARCEP	100
4.	La suite des travaux	106
CHAPITRE IV	L'action en faveur des consommateurs	109
1.	Les compétences et les objectifs de l'ARCEP en matière de consommation	109
2.	Le diagnostic établi par l'ARCEP dans le cadre de son action en faveur des consommateurs	111
CHAPITRE V	La régulation postale en 2010	119
1.	Le 1 ^{er} janvier 2011 : ouverture totale à la concurrence	119
2.	Les chiffres du marché en 2010	122
3.	Le financement et la qualité du service universel postal	124
4.	Le lancement du Groupe européen des régulateurs postaux	131



La couverture du territoire

1. Le rôle central des collectivités territoriales dans la couverture des territoires

Soucieuses d'assurer la disponibilité des services nécessaires au développement économique et social, les collectivités territoriales sont naturellement tout particulièrement impliquées dans l'aménagement numérique de leur territoire. Elles sont le relais des aspirations de la population à disposer d'une offre de services de communications électroniques variée et de qualité, aussi bien fixes que mobiles, sur la totalité de leur territoire.

Le double mouvement de libéralisation et de décentralisation a renforcé le rôle des collectivités territoriales pour le déploiement des réseaux de communications électroniques avec, pour objectifs principaux, la couverture intégrale des territoires et le développement de la concurrence. Autorisées depuis 2004 à devenir opérateur¹, les collectivités ont déployé des réseaux de collecte optique et mis à la disposition des opérateurs des infrastructures passives (fourreaux, points hauts), encourageant ainsi l'investissement privé.

Désormais, les collectivités territoriales s'impliquent également dans le déploiement des réseaux de fibre optique jusqu'à l'abonné, extension naturelle de leur mission d'aménagement numérique du territoire. C'est une véritable évolution de leur mission. En effet, alors que le rôle des collectivités, dans le haut débit,

consistait à compléter les insuffisances du réseau cuivre existant en termes de couverture, les collectivités sont désormais, avec le déploiement d'une boucle locale en fibre optique, partie prenante du déploiement d'un nouveau réseau dans un cadre concurrentiel. Cette nouvelle approche rend le dialogue entre collectivités et opérateurs plus nécessaire que jamais. C'est pourquoi l'Autorité favorise depuis 2009, dans le cadre du GRACO², ces échanges réguliers, afin d'accompagner la mise en place du cadre réglementaire du FttH. Des discussions importantes ont notamment été conduites avec les collectivités sur les tarifs d'accès au génie civil de France Télécom, ainsi que sur les modalités de mise en œuvre de la mutualisation de la partie terminale des réseaux FttH.

Par ailleurs, l'Autorité a poursuivi ses travaux pour favoriser la montée en débit via l'accès à la sous-boucle locale du réseau cuivre de France Télécom. L'ARCEP a ainsi publié, le 24 janvier 2011, un projet de décision d'analyse du marché des infrastructures haut et très haut débit (marché 4), ainsi qu'un projet de recommandation sur la montée en débit. Ce cadre sera adopté au printemps 2011 après avis de l'Autorité de la concurrence et de la Commission européenne.

L'année 2010 a ainsi été marquée par l'intensité des échanges entre les collectivités territoriales, les opérateurs et l'Autorité pour l'établissement du cadre réglementaire du déploiement de la fibre optique

¹ - Article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

² - GRACO: groupe d'échange entre l'ARCEP, les collectivités territoriales et les opérateurs.

jusqu'à l'abonné en dehors des zones très denses, des modalités d'accès à la sous-boucle locale pour la montée en débit sur le réseau de cuivre, ou encore la tarification du génie civil souterrain de la boucle locale de France Télécom.

L'année 2010 a aussi été l'occasion pour les collectivités territoriales de démontrer leur rôle central dans la couverture des territoires, tant par la planification que par l'investissement.

Il est en effet acquis que le marché ne pourra financer à lui seul le déploiement de nouveaux réseaux sur l'ensemble du territoire national. C'est ainsi que la loi « Pintat » a créé le fonds d'aménagement numérique des territoires (FANT³) afin d'aider les acteurs, et notamment les collectivités territoriales, à engager le déploiement du très haut débit dans les zones où l'économie des projets ne permet pas au seul marché de les financer.

De son côté, le Gouvernement a annoncé, dans le cadre des investissements d'avenir, un programme national « très haut débit », doté, s'agissant des réseaux, de deux milliards d'euros et réparti en trois volets. Le deuxième volet, doté de 750 millions d'euros, est destiné à abonder à hauteur de 33 %, la part des investissements publics à la réalisation de projets FttH portés par des collectivités territoriales.

Le Parlement et le Gouvernement ont d'ailleurs consacré le rôle central des collectivités en les dotant de nouvelles compétences. Les stratégies de cohérence régionale pour l'aménagement numérique permettent d'articuler l'action des territoires avant l'établissement de schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique à l'initiative des collectivités⁴. Ainsi, l'action des collectivités territoriales doit s'inscrire dans un cadre préliminaire qui vise à assurer une bonne coordination entre les territoires et le marché. A cet égard, le législateur a fait de la réalisation des schémas directeurs une des conditions nécessaires pour l'obtention d'aides du FANT.

³ - Article 24 de la loi n° 2009-1572 du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique (dite « loi Pintat ») publiée au JO le 18 décembre 2009.

⁴ - Tels que prévus par l'article L. 1425-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) créé par la loi n° 2009-1572 du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique (dite « loi Pintat ») publiée au JO le 18 décembre 2009.

⁵ - Voir page 35.

2. Etat des lieux des réseaux fixes

2.1. La mesure de la couverture en haut débit

Selon France Télécom, près de 434 000 lignes étaient encore inéligibles à des services haut débit par DSL au début de l'année 2010. Cette inéligibilité s'explique principalement par la longueur des lignes et l'atténuation du signal qui en résulte (310 000 lignes), mais également par la présence d'équipements de multiplexage (124 000 lignes).

- La non-éligibilité d'un certain nombre de lignes au haut débit par DSL s'explique en grande partie par l'éloignement des foyers concernés par rapport aux locaux techniques d'où part le signal ADSL. Ces locaux techniques situés au NRA (nœud de raccordement d'abonnés) hébergent des équipements actifs (DSLAM) qui permettent de distribuer ces signaux DSL. La technologie DSL est soumise à une contrainte technique d'atténuation des signaux en fonction de la longueur des lignes de cuivre et du diamètre des fils qui les composent. Cette atténuation se mesure en décibel (dB). Par exemple, sur une paire de cuivre de 0,4 millimètre de diamètre, l'atténuation est proche de 15dB par kilomètre. Au-delà de 78dB, seuil d'éligibilité défini aujourd'hui par le comité d'experts de la boucle locale⁵, le signal DSL en provenance du DSLAM devient trop faible pour assurer une qualité de liaison suffisante.
- Quant à l'inéligibilité due aux équipements de multiplexage, elle résulte de la mise en œuvre de cette solution technique, qui consiste à faire passer des signaux téléphoniques de plusieurs abonnés sur une seule paire de cuivre grâce à un procédé de multiplexage. Or, l'ADSL met en œuvre également une technique de multiplexage qui permet de faire passer sur la même paire de cuivre les signaux de téléphonie classique et les signaux de données. La cohabitation de ces deux méthodes de multiplexage sur une même paire de cuivre est

impossible et entraîne automatiquement l'inélégibilité des lignes multiplexées aux services DSL.

Plusieurs solutions techniques sont disponibles pour favoriser la résorption des zones blanches. L'articulation des différentes technologies permet très souvent aux collectivités d'optimiser la couverture numérique de leurs territoires. Afin de mieux appréhender leurs actions, l'ARCEP a interrogé au printemps et à l'été 2010 les principales collectivités qui ont déployé des réseaux d'initiative publique comportant un volet de résorption des zones blanches (régions, départements et agglomérations importantes). L'objectif était de disposer d'une meilleure connaissance des zones blanches d'ores et déjà couvertes par les collectivités au 1^{er} septembre 2010 et de bénéficier, dans le temps, d'une vision actualisée de la couverture des zones blanches par les collectivités. En effet, les réseaux d'initiative publique (RIP) qui comportent un volet de couverture des zones blanches le mettent en œuvre de façon progressive et il convient d'appréhender ces déploiements dans le temps. Cet exercice sera poursuivi et pourrait être actualisé chaque année.

Le questionnaire de l'ARCEP visait non seulement à prendre la mesure de la couverture du haut débit sur le terrain mais également à faire un constat des différentes technologies mises en œuvre pour assurer la couverture des zones concernées. Globalement, il ressort des résultats du questionnaire que deux types de traitement sont mis en œuvre :

- les solutions filaires ;
- les solutions hertziennes (WiMax, Wifi, satellite).

a) Les solutions filaires

Les solutions filaires consistent en une action sur la boucle locale de France Télécom afin de supprimer les causes de l'inélégibilité. Il peut s'agir de la suppression ou de la neutralisation d'un équipement de multiplexage (opération qui ne peut être effectuée que par France Télécom) ou d'un réaménagement du réseau de boucle locale de l'opérateur historique, solution dénommée NRA zone d'ombre (NRA-ZO). Cette dernière solution consiste à établir un NRA dédié au haut débit à proximité d'un sous-répartiteur existant afin d'accueillir les équipements actifs fournissant des services DSL sur les paires de cuivre,

dont la longueur est alors fortement raccourcie. Le service téléphonique communiqué demeure inchangé et continue à être distribué depuis le NRA d'origine auquel est rattaché le sous-répartiteur considéré.

Les RIP ont souvent mis en œuvre des solutions filaires grâce à l'offre de gros NRA-ZO de France Télécom qui peut être proposée également par les opérateurs alternatifs.

Il ressort des réponses au questionnaire de l'ARCEP qu'environ 40 000 lignes sont rendues éligibles à l'ADSL via des solutions NRA-ZO.

b) Les solutions hertziennes

Lorsque les solutions filaires sont techniquement ou économiquement inenvisageables ou n'apparaissent pas optimales, les solutions hertziennes peuvent permettre de compléter la couverture haut débit des territoires.

Le WiMax et le Wifi sont des solutions régulièrement mises en œuvre dans le cadre des RIP. Ces technologies permettent d'offrir des débits à partir de 2 Mbits offrant ainsi une alternative aux solutions filaires.

Les réponses reçues à la suite du questionnaire de l'ARCEP font apparaître que près de 100 000 lignes sont connectées ou peuvent avoir un accès haut débit via le WiMax ou le Wifi.

Outre les solutions WiMax ou Wifi, le satellite peut également constituer une réponse. Cependant, les contraintes d'utilisation telles que la limitation du volume de données ou les difficultés liées à la téléphonie sur IP en font une solution subsidiaire. Il y a aujourd'hui environ 25 000 lignes connectées à l'internet haut débit par satellite dans le cadre de RIP. En effet, certains RIP incluent dans leur projet global le financement de solutions satellitaires en prévoyant par exemple des subventions pour l'installation ou des kits de connexion.

c) Les résultats généraux

Les différentes solutions citées ci-dessus permettent aux collectivités de contribuer au recul des zones blanches et à la réduction de la fracture numérique.

Le développement des réseaux de collecte grâce aux RIP permet non seulement de favoriser la couverture haut débit, mais également de favoriser la concurrence et le choix des consommateurs.

Ainsi, compte-tenu des projets en cours ou récemment achevés, l'estimation de 434 000 lignes non éligibles au DSL⁶ a pu être ramenée à environ 394 000 à la fin de l'année 2010. Au total, 140 000 clients non éligibles bénéficient du haut débit par des solutions terrestres (dont 100 000 grâce à des solutions hertziennes) et 25 000 de solutions par satellite.

2.2. La résorption des zones blanches sur les lignes multiplexées

Comme on l'a dit plus haut, les lignes multiplexées sont inéligibles au haut débit. On distingue les gros multiplexeurs (installés sur la partie « transport » de la boucle locale, c'est-à-dire entre le NRA et le sous-répartiteur, et généralement situés à proximité du sous-répartiteur) et les petits multiplexeurs (PCM2 regroupant deux lignes ou PCM 11 regroupant plus de 11 lignes) installés sur la partie « distribution » de la boucle locale, entre le sous-répartiteur et l'abonné. En juin 2010, on comptait environ 90 000 lignes inéligibles du fait de la présence de gros multiplexeurs et 34 000 lignes inéligibles du fait de la présence de petits multiplexeurs⁷.

Dans le rapport qu'elle a remis au Parlement en septembre 2010 sur la montée vers le très haut débit, l'ARCEP a examiné les solutions envisageables pour permettre de rendre ces lignes éligibles au haut débit.



⁶ - Estimation de France Télécom pour l'année 2010.

⁷ - S'agissant des petits multiplexeurs, on compte environ 126 000 lignes considérées par France Télécom comme « en étude » lors d'une demande d'accès haut débit. 73 % des demandes de connexion à l'ADSL sont satisfaites annuellement. En effet, la connexion peut être effectuée après mise en œuvre par France Télécom d'un processus d'examen de l'éligibilité (sur 30 000 demandes annuelles, seules 8 000 restent insatisfaites). France Télécom estime que moins de 35 000 lignes concernées par ces équipements demeurent inéligibles.

⁸ - La terminologie NRA-xy est ici employée afin de recouvrir les différentes possibilités de réaménagement de la sous-boucle locale mises en œuvre ou envisagées par France Télécom (NRA HD, NRA-ZO = NRA Zone d'Ombre, et lorsque ce sera possible, une solution de réaménagement pour la montée en débit).

a) Les solutions pour les petits multiplexeurs

Sur les petits multiplexeurs, France Télécom estime que 34 000 lignes demeurent inéligibles. Pour ces lignes, l'éligibilité au DSL passe par la suppression des multiplexeurs et la pose de câble cuivre, ce qui représente un coût de traitement important. À ce stade, France Télécom indique procéder à ce type d'opération au cas par cas après étude et quand les conditions technico-économiques le lui permettent.

Cependant, la suppression du multiplexeur ne permettrait pas de rendre éligibles au DSL les 12 000 lignes desservies par des petits multiplexeurs qui sont en outre trop longues. Il faut toutefois rappeler que certaines de ces lignes se situent dans des zones couvertes par des technologies alternatives, déployées notamment par les collectivités territoriales, telles que le Wifi ou le WiMax. Si aucune solution terrestre n'est disponible, il reste la possibilité de recourir à des solutions satellitaires, notamment dans le cadre du label « haut débit pour tous » du Gouvernement.

b) Les solutions pour les gros multiplexeurs

En ce qui concerne les gros multiplexeurs, la situation est différente car il ne peut y avoir d'étude au cas par cas pour permettre de rendre une ligne éligible. Or, sur les 90 000 clients restant inéligibles sur gros multiplexeurs, seule une moitié pourrait accéder à internet par DSL grâce à la suppression des multiplexeurs, l'autre moitié se situant trop loin du NRA (affaiblissement supérieur à 78dB). Or, la seule suppression des équipements de multiplexage aurait un coût important en raison de la nécessité de déployer du cuivre.

La solution la plus pertinente pour permettre un raccordement au DSL consisterait alors à créer un site technique de type NRA-xy⁸ à proximité du sous-répartiteur. En effet, l'installation d'un NRA-xy aura plusieurs effets positifs :

- elle supprimera les effets du multiplexeur sur le signal DSL de la totalité des lignes multiplexées sur le segment de transport ;
- elle rendra éligible la totalité des lignes initialement trop longues (multiplexées ou pas) de ce sous-répartiteur ;
- elle permettra une montée en débit significative de l'ensemble des lignes du sous-répartiteur (98 % des lignes éligibles au *triple play* et 87 % des lignes éligibles à 10 Mbit/s) ;
- elle apportera un service téléphonique complémentaire (offres multiservices) au service téléphonique classique souffrant parfois d'une qualité de service dégradée par la présence des gros multiplexeurs.

Afin de résorber les zones blanches dues aux équipements de multiplexage, l'Autorité a demandé à France Télécom, qui l'a accepté, de prendre une série de mesures.

- S'agissant des lignes desservies par des petits multiplexeurs, l'Autorité a invité France Télécom à poursuivre le processus actuel de traitement au fil de l'eau des demandes d'accès DSL, qui a présenté, en 2010, un taux de succès de 73 %, et d'étudier les coûts induits par une élévation de ce taux de succès à 80 %.
- S'agissant de la neutralisation des gros multiplexeurs par l'installation de NRA-xy, dont le coût est estimé par France Télécom à environ 65 millions d'euros, l'Autorité a demandé à l'opérateur d'engager un programme pour rendre éligibles les lignes desservies par des gros multiplexeurs d'ici fin 2013.

L'Autorité estime qu'une part importante des coûts de résorption des multiplexeurs a légitimement vocation à être prise en compte dans le coût du réseau de boucle locale cuivre, puisqu'ils font partie des coûts d'entretien et de modernisation de ce réseau.

France Télécom a accepté ces demandes et présenté un plan de neutralisation des gros multiplexeurs en octobre 2010.

2.3. La montée en débit de la boucle locale de cuivre

A la demande de plusieurs collectivités territoriales, l'Autorité a engagé fin 2008 des travaux en vue de définir un cadre réglementaire pour favoriser la montée en débit via l'accès à la sous-boucle locale du réseau cuivre de France Télécom. Cette solution permet, en rapprochant le point d'injection du signal DSL de l'abonné, de rendre certaines lignes éligibles au haut débit et d'améliorer le débit déjà disponible sur d'autres lignes. C'est pourquoi l'Autorité s'est attachée à définir un cadre permettant à l'ensemble des opérateurs d'accéder à la sous-boucle locale dans des conditions identiques, dans le cadre d'un réaménagement de la boucle locale initiée par une collectivité territoriale et mise en œuvre par France Télécom. Après une première consultation publique fin 2009, l'Autorité a publié en février 2010, des orientations permettant de préciser les risques concurrentiels potentiels, et de définir un programme de travail pour les réduire.

a) La mise en place d'un groupe de travail



Après la publication de ces orientations⁹, l'ARCEP a mis en place un groupe de travail spécifique réunissant France Télécom, les opérateurs dégroupés (SFR, Free, Bouygues Telecom), des opérateurs délégués (Axione, Covage) et les associations représentatives des collectivités territoriales (AVICCA, ARF, ADF, AMF) afin d'élaborer un cadre commun de référence et de définir les modalités de la mise en œuvre opérationnelle de la montée en débit via l'accès à la sous-boucle locale. En effet, les projets de montée en débit doivent pour l'essentiel être portés par des collectivités territoriales.

Les travaux multilatéraux ont permis de simplifier l'analyse des hypothèses de mise en œuvre de la montée en débit au travers des solutions d'accès à la sous-boucle. Ils ont permis d'identifier deux

⁹ - « Montée en débit : la mise en œuvre de l'accès à la sous-boucle et son articulation avec le développement des réseaux FttH – orientations de l'ARCEP », publié en février 2010.

modalités principales de mise en œuvre de la montée en débit via l'accès à la sous-boucle : la bi-injection et la mono-injection.

- La bi-injection consiste en l'injection de signaux DSL indifféremment à la boucle (situation actuelle) et à la sous-boucle. Cela suppose que les signaux DSL injectés au niveau du sous-répartiteur soient techniquement modifiés et atténus pour ne pas perturber les signaux DSL restant injectés depuis le NRA. Cela conduit à limiter techniquement les débits maximum disponibles depuis la sous-boucle, comparativement à une technologie DSL utilisée sans contrainte. Dès lors, en bi-injection, les opérateurs peuvent continuer à activer leurs accès au niveau du NRA d'origine en dégroupage pour les abonnés concernés, sans toutefois bénéficier de la montée en débit.
- La mono-injection consiste en l'injection des signaux DSL à la sous-boucle pour toutes les lignes du sous-répartiteur concerné sans contrainte technique particulière. Dans ce cas, l'activation des accès DSL de tous les abonnés en aval du sous-répartiteur ne se fait plus au NRA d'origine mais exclusivement au niveau du sous-répartiteur. Les opérateurs sont donc contraints de descendre au sous-répartiteur s'ils souhaitent continuer à activer leurs accès en dégroupage. Il est important de noter que les solutions techniques de réaménagement ainsi que de déport optique mutualisé, mentionnées dans la consultation publique de 2009, relèvent toutes deux de la mono-injection.

Ces deux modalités « d'injection » sont comparables sur le plan du génie civil et des infrastructures à construire, ainsi qu'en termes d'autorisations administratives nécessaires. L'infrastructure mobilisée se décompose en deux parties :

- l'installation et l'aménagement de points de présence capables d'accueillir les équipements actifs des opérateurs à proximité des sous-répartiteurs et d'injecter les signaux haut débit vers

l'abonné à partir de ce point sur la sous-boucle locale de cuivre de France Télécom ;

- le déploiement de fibre optique en amont de ce point de présence jusqu'au NRA d'origine de France Télécom préalablement raccordé à un réseau de collecte en fibre optique.

A l'issue des travaux multilatéraux, il est apparu que seule la solution de mono-injection était effectivement en mesure de répondre aux attentes et aux contraintes juridiques des collectivités territoriales qui seront conduites à financer des opérations d'accès à la sous-boucle locale. Cette solution permet globalement une amélioration plus importante des débits¹⁰. Elle est en outre la seule qui conduit une collectivité territoriale à engager des fonds publics bénéficiant à l'ensemble des opérateurs, ce qui est essentiel au regard de la réglementation communautaire des aides d'État.

L'Autorité a alors concentré ses travaux sur la mise en œuvre opérationnelle des solutions de mono-injection en étudiant en particulier les moyens de prévenir les risques concurrentiels qu'elle est susceptible de comporter.

Enfin, dans le but d'accompagner les acteurs des projets de montée en débit, l'Autorité a mis en consultation publique, du 24 janvier au 7 mars 2011, en particulier à destination des collectivités territoriales, un projet de recommandation qui résume tous les éléments essentiels à la mise en œuvre de tels projets¹¹.

b) Un cadre de régulation pour la mise en œuvre de la montée en débit via l'accès à la sous-boucle locale de cuivre de France Télécom

En l'absence de dispositions particulières, la mise en œuvre de la montée en débit, aussi bien dans le cas de la bi-injection que de la mono-injection, peut générer des distorsions de concurrence importantes susceptibles de freiner les investissements futurs des

10 - *Dans le cas de la bi-injection, la cohabitation, sur une même paire de cuivre, d'un signal DSL injecté à la boucle et d'un signal DSL injecté à la sous-boucle conduit dans de nombreux cas à une augmentation de débit réduite en raison de la solution technique mise en œuvre (shaping) pour éviter les perturbations entre ces différents signaux. Tel n'est pas le cas pour la mono-injection où les signaux DSL sont tous injectés au même niveau.*

11 - *« La montée en débit via l'accès à la sous-boucle locale de cuivre de France Télécom - Présentation, guide et projet de recommandations », publié le 24 janvier 2011.*

opérateurs et de réduire l'animation concurrentielle du marché au détriment du consommateur final.

À l'occasion du réexamen de l'analyse de marché 4¹², l'ARCEP a donc souhaité faire évoluer les obligations imposées à France Télécom au titre du dégroupage de la boucle locale afin de permettre des modalités de mise en œuvre de la montée en débit garantissant la venue des opérateurs dégroupateurs et donc de maintenir l'intensité concurrentielle. En effet, la mise en œuvre de la montée en débit en mono-injection a un impact direct sur les accès dégroupés de la zone de sous-répartition concernée, dans la mesure où chaque opérateur dégroupeur doit nécessairement faire migrer ses accès, soit en les reprenant en dégroupage au niveau du nouveau point d'injection à la sous-boucle, soit en souscrivant à une offre activée de type *bitstream*.

Au regard des risques concurrentiels de la solution de mono-injection, l'ARCEP propose ainsi, dans son projet de décision d'analyse de marché¹³, de fixer les modalités pour le réaménagement de la boucle locale, conformément aux obligations imposées à France Télécom au titre du dégroupage, afin de garantir la venue des opérateurs dégroupateurs aux nouveaux points d'injection à la sous-boucle.

c) Des obligations pour France Télécom vis-à-vis des opérateurs

L'ARCEP prévoit d'imposer à France Télécom des obligations en cas d'opération de réaménagement liée à la mise en œuvre de la montée en débit en mono-injection.

D'une part, France Télécom devra proposer aux opérateurs dégroupeurs des offres d'hébergement et de raccordement en fibre optique pour leurs équipements actifs installés au niveau des nouveaux points d'injection à la sous-boucle, à des niveaux tarifaires suffisamment incitatifs pour permettre leur venue en dégroupage.

D'autre part, France Télécom devra compenser, vis-à-vis des opérateurs dégroupeurs, l'impact négatif

de cette opération de réaménagement du NRA d'origine, notamment au regard des investissements que ceux-ci ont déjà consentis et qui seront, pour partie, perdus.

Compte-tenu des obligations qui sont prévues au titre du réaménagement de la boucle locale, il convient dès lors que France Télécom puisse être effectivement en mesure de proposer des offres d'hébergement et de raccordement en fibre optique aux opérateurs dégroupeurs lorsqu'elle répond favorablement à une demande d'accès à sa sous-boucle locale de cuivre en mono-injection, notamment dans le cadre d'un projet de montée en débit initié par une collectivité territoriale.

d) Des offres de gros pour la mise en œuvre des projets de montée en débit

Au titre de ses obligations résultant de l'analyse du marché 4¹², France Télécom a été amenée à proposer deux offres de gros à destination des collectivités territoriales et de leurs opérateurs partenaires en vue de la mise en œuvre des projets de montée en débit en mono-injection :

- l'offre d'informations préalables sur la sous-boucle locale de cuivre qui permet aux opérateurs et aux collectivités territoriales de disposer d'informations détaillées sur la structure de la boucle locale de cuivre de France Télécom pour préparer leurs projets et s'assurer de leur cohérence ;
- l'offre de mise en œuvre de l'accès à la sous-boucle locale de cuivre en mono-injection (PRM) destinée aux opérateurs, et en particulier les opérateurs partenaires des collectivités territoriales, qui permet l'aménagement complet du nouveau point d'injection mutualisé au niveau de la sous-boucle locale, la migration de l'ensemble des accès haut débit depuis le NRA d'origine et la prise en charge de mesures financières visant à neutraliser l'impact économique de l'opération de réaménagement pour les opérateurs présents.

L'ensemble des prestations de l'offre PRM apparaissent en effet indispensables pour que France

12 - Le marché 4 correspond au marché de gros de l'accès aux infrastructures de la boucle locale.

13 - Projet de décision d'analyse de marché 4, transmis pour avis à l'Autorité de la concurrence, le 24 janvier 2011 et notifié à la Commission européenne le 27 avril 2011.

Télécom puisse garantir le respect des obligations qu'elle supporte au regard des opérateurs dégroupés, notamment en termes de qualité et de pérennité de service.

Cette offre PRM de mise en œuvre d'une solution de mono-injection ne pourra être souscrite que dans la mesure où la demande d'accès à la sous-boucle locale de cuivre de France Télécom sera considérée comme raisonnable, au regard des obligations imposées à l'opérateur historique (notamment eu égard aux autres opérateurs) par l'analyse de marché.

Les autres zones sont dites « grises » ou « blanches ». Les « zones grises » ne sont couvertes que par un ou deux opérateurs (sur les trois). Elles représentent 1,7 % de la population et 11,83 % du territoire.

Enfin, restent les « zones blanches », qui ne sont couvertes par aucun opérateur mobile. Ces zones ne représentent plus que 0,10% de la population et 1,57% du territoire.

b) Les programmes plus spécifiques d'extension de la couverture 2G se sont poursuivis en 2010

3. Etat des lieux des réseaux mobiles

L'année 2010 a été marquée par une progression significative de la couverture en haut débit mobile (2G et 3G).

3.1. La couverture 2G

L'ARCEP a publié, en août 2009, un rapport¹⁴ détaillé sur la couverture du territoire en téléphonie mobile de deuxième génération (2G), qui effectuait un état des lieux de la situation à la date du 1^{er} janvier 2009. Depuis cette date, la couverture 2G a encore progressé.

a) 99,9% de la population est couverte en 2G au 1^{er} janvier 2011

La population française est couverte à 98,2 % par les trois opérateurs. Ces « zones noires » représentent 86,6 % du territoire. Plus précisément, Orange France couvre 99,7% de la population, SFR 99,2% et Bouygues Telecom 98,6%¹⁵.

Les opérateurs continuent à investir pour couvrir le territoire en GSM, notamment dans le cadre du programme national d'extension de la couverture 2G dans les « zones blanches ». Au cours de l'année 2010, plus de 70 centre-bourgs ont été desservis dans le cadre de ce programme, pour atteindre 2 957 centre-bourgs. Il reste encore 353 centre-bourgs à couvrir avant l'achèvement du programme prévu fin 2011.

La couverture 2G des axes de transport prioritaires¹⁶ continue également à croître, ce qui participe à la réduction des zones non couvertes. Début 2010, l'ARCEP a constaté qu'Orange France et SFR couvraient environ 95% de ces axes. Des plans d'actions ont été mis en place par ces opérateurs pour couvrir la totalité des axes prioritaires. Ils font l'objet d'un suivi actif de l'Autorité.

c) La publication des informations de couverture

Les opérateurs sont tenus de publier des cartes de leur couverture mobile, actualisées au moins une fois par

14 - Disponible sur le site de l'Autorité : http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/rapport-complet-bilan-couv2G-aout09.pdf

15 - La notion de couverture dont il est fait mention reprend les termes des licences des opérateurs : un territoire est considéré couvert par un service mobile s'il est possible d'y passer, avec au moins 95% de taux de réussite, un appel téléphonique et de le maintenir une minute, à l'extérieur des bâtiments, avec un terminal classique, et en position statique. Deux indicateurs de couverture sont présentés :

- le taux de couverture du territoire mesure la proportion de surface des zones identifiées comme couvertes sur les cartes de couverture de chaque opérateur;
- le taux de couverture de la population mesure la proportion de la population des zones identifiées comme couvertes sur les cartes de couverture de chaque opérateur. Ce taux est évalué à partir d'une répartition de population estimée sur le territoire. Bien que relativement précise, cette méthode demeure approximative, car elle dépend fortement de l'ancienneté, de la nature et de la précision des bases de données utilisées.

16 - Axes où circulent plus de 5 000 véhicules par jour et ceux reliant les préfectures aux sous-préfectures. Cela représente 58 000 km de voirie, comme le définit l'accord national pour la couverture des axes de transport prioritaires par les réseaux de téléphonie mobile du 27 février 2007.

an. Ils doivent également assurer la cohérence de ces cartes avec la réalité sur le terrain, sur la base d'un référentiel technique. La cohérence des cartes publiées est vérifiée chaque année par l'ARCEP sur la base de ce protocole par une campagne de mesures.

C'est ainsi qu'en 2010, Orange France, SFR et Bouygues Telecom ont conduit des mesures dans 249 cantons. Les résultats de ces audits, transmis en janvier 2011 à l'ARCEP, montrent que les cartes de couverture publiées par les trois opérateurs sont à 98% cohérentes avec les mesures faites sur le terrain. Si la fiabilité des cartes est globalement bonne au niveau national, elle doit cependant être améliorée sur certains cantons : l'ARCEP a donc rappelé aux opérateurs la nécessité de corriger les cartes publiées, et a prévu que de nouvelles vérifications seraient réalisées sur ces cantons dans le cadre de la campagne de mesures en 2011¹⁷.

3.2. La couverture 3G

L'ARCEP a publié en décembre 2009 un rapport¹⁸ détaillé sur la couverture du territoire en téléphonie

mobile de troisième génération (3G). En 2010, la couverture 3G a continué à progresser de manière significative.

a) L'ARCEP a mis Orange France et SFR en demeure de respecter leurs obligations de déploiement

La fin de l'année 2009 a été marquée par une mise en demeure, par le directeur général de l'ARCEP, d'Orange France¹⁹ et de SFR²⁰, les enjoignant à se conformer à leurs obligations de couverture 3G, à savoir, respectivement, 98 % et 99,3 % de la population à l'échéance du 21 août 2009.

Orange France a été mise en demeure d'atteindre une couverture 3G de 91 % de la population avant fin 2010 et de 98 % avant fin 2011.

SFR, quant à elle, a été mise en demeure de couvrir 84 % de la population avant le 30 juin 2010, 88 % avant fin 2010, 98 % avant fin 2011, et 99,3 % d'ici la fin de l'année 2013.

Les obligations de couverture des opérateurs télécoms en réseau 3G (en % de la population couverte)								
Echéances	30/06/10	12/12/10	31/12/10	31/12/11	12/01/12	31/12/13	12/01/15	12/01/18
Orange France ¹			91%	98%				
SFR ¹	84%		88%	98%		99,3%		
Bouygues Telecom ²		75%						
Free Mobile ²					27%		75%	90%

1. Dans le cadre de leurs mises en demeures.

2. Dans le cadre de leur autorisation.

Source : ARCEP.

b) L'ARCEP a vérifié les obligations de déploiement de SFR au 30 juin 2010

A l'été 2010, l'ARCEP a vérifié sur le terrain si SFR respectait bien sa première échéance de couverture 3G prévue dans la mise en demeure. L'ARCEP a ainsi constaté que la carte transmise par SFR était globalement conforme au niveau de couverture requis dans son autorisation. Les calculs de taux de

population couverte ont en effet conduit à un taux de couverture 3G de 84 % de la population au 30 juin 2010. Le directeur général de l'Autorité a donc constaté, le 20 septembre 2010, qu'il n'y avait pas lieu à poursuivre la mise en demeure de l'opérateur au titre de la première échéance de déploiement.

17 - Décision n° 2011-0270 du 8 mars 2011.

18 - Disponible sur le site de l'Autorité : http://www.arcep.fr/uploads/tb_gspublication/synthese-rapport-atlas-couv3g-dec09.pdf

19 - http://www.arcep.fr/uploads/tb_gsavis/09-1065.pdf

20 - http://www.arcep.fr/uploads/tb_gsavis/09-1064.pdf

c) L'ARCEP a vérifié les obligations de déploiement des trois opérateurs fin décembre 2010

A la fin de l'année 2010, l'ARCEP a contrôlé les obligations de déploiement des trois opérateurs mobiles :

- le 12 décembre 2010 pour Bouygues Telecom qui devait, au titre de son autorisation délivrée en 2002, atteindre un taux de couverture de 75 % de la population ;

- le 31 décembre 2010 pour Orange France et SFR qui devaient, au titre de leur mise en demeure du 30 novembre 2009, atteindre respectivement un taux de couverture de 91 % et de 88 % de la population.

Les résultats de ces contrôles ont été obtenus en avril 2011. Ces vérifications ont montré que les trois opérateurs ont dépassé les niveaux de déploiement 3G qu'ils devaient atteindre à l'échéance de fin 2010.

Extraits de l'éditorial de Jean-Ludovic Silicani dans la lettre hebdomadaire de l'ARCEP du 1^{er} avril 2011

« Les récents travaux de vérification sur le terrain et de contrôle de l'exactitude des cartes de couverture établies par les opérateurs ont permis de constater les progrès accomplis : les couvertures 3G d'Orange France et de SFR ont atteint des niveaux conformes à l'échéance qui leur avait été fixée par l'Autorité, soit, au 31 décembre 2010, respectivement 91 et 88% de la population. La couverture offerte par le réseau de Bouygues Telecom est, quant à elle, conforme à l'obligation qui lui était faite, par la licence délivrée en 2002, de couvrir au moins 75% de la population.

Sans préjuger des résultats des contrôles qui devront être renouvelés au début de l'année prochaine, il convient d'être à la fois prudent et optimiste à l'égard de l'évolution de la couverture 3G : prudent car il reste aux opérateurs du chemin à parcourir, optimiste car les efforts accomplis témoignent d'un rapprochement progressif des couvertures 2G et 3G sur l'ensemble du territoire, contribuant à réduire un écart territorial ressenti plus vivement à mesure que se généralise la mobilité connectée. »

d) Une couverture 3G analogue à la couverture 2G d'ici 2013

Les obligations cibles de déploiement de Bouygues Telecom, d'Orange France et de SFR, prévoient respectivement une couverture 3G de 75 %, 98 % et 99,3 % de la population métropolitaine.

Mais Orange France et Bouygues Telecom ont indiqué à l'ARCEP leur volonté de poursuivre le déploiement de leur réseau mobile 3G au-delà de leurs obligations de déploiement.

En conséquence, la couverture 3G permettra de desservir 98% de la population d'ici fin 2011, et sera, à l'horizon 2013, analogue à la couverture 2G actuellement disponible.

e) La mise en place d'accords de partage de réseaux

Cette mise en place est facilitée par la possibilité de mettre en œuvre le partage de réseau 3G entre les opérateurs²¹.

Orange France, SFR et Bouygues Telecom ont ainsi conclu, le 11 février 2010, un accord de partage d'installations de réseau mobile visant à favoriser la progression de la couverture 3G sur le territoire métropolitain. Ce dispositif a été étendu le 23 juillet 2010 à Free Mobile, opérateur titulaire d'une licence depuis le 12 janvier 2010.

Cet accord, qui porte sur la mise en œuvre, par les trois opérateurs mobiles 2G/3G, d'un réseau d'accès radioélectrique 3G mutualisé (de type « RAN sharing »), prévoit d'ici fin 2013 la mise à niveau en 3G des sites 2G du programme national d'extension de la couverture mobile (programme « zones

²¹ - Décision n°2009-0328 du 9 avril 2009.

blanches ») et le déploiement de 300 sites supplémentaires hors des zones de couverture de ce programme.

Free Mobile s'insérera dans ce réseau mutualisé dans un calendrier décalé vis-à-vis des trois autres opérateurs.

Au titre de ses obligations, Free Mobile doit couvrir 27 % de la population d'ici le 12 janvier 2012, puis 75% en janvier 2015 et 90% en janvier 2018.

Enfin, le 3 mars 2011, Free Mobile et Orange France ont signé un accord d'itinérance 2G, élargi à la 3G²².

Cet accord permettra de stimuler la concurrence sur le marché mobile en France, qui dispose encore d'un important potentiel de croissance.

Les nouvelles offres devraient en effet être favorables aux consommateurs, tout en préservant la capacité des opérateurs à se développer, à investir et à innover.

22 - Voir page 91.

L'évolution vers le très haut débit fixe et mobile

Le secteur des communications électroniques est en pleine croissance. La part de l'économie numérique, prise au sens large, représente aujourd'hui 6 à 7 % du PIB français et pourrait atteindre, selon certains analystes, 20% d'ici 2020-2025. Aussi, l'explosion de l'usage de l'internet, le développement des contenus audiovisuels et l'émergence de nouveaux services individuels ou collectifs vont conduire, au cours des

prochaines années, à une croissance de la demande pour le très haut débit fixe et mobile.

1. Le déploiement de la fibre optique

Le déploiement des réseaux de nouvelle génération à très haut débit en fibre optique sur l'ensemble du territoire représente un enjeu majeur pour le développement économique et social de la France.

La concurrence par les infrastructures est au cœur de la régulation des marchés de gros qui favorise la montée des opérateurs dans l'échelle des investissements. En effet, elle permet le développement du très haut débit,

en combinant baisse des prix pour le consommateur, investissement et innovation.

Une concurrence par les infrastructures jusqu'en pied d'immeuble est possible dans certains territoires, c'est-à-dire dans les zones où il est économiquement viable pour plusieurs opérateurs de déployer leurs propres réseaux en fibre optique à proximité des logements (ci-après « zones très denses »). Toutefois, en dehors des principales agglomérations où la densité de population est la plus élevée, le déploiement de fibre optique jusqu'à l'abonné par chaque opérateur est plus difficile, voire impossible.

En effet, les coûts de déploiement des réseaux rapportés au nombre d'abonnés dépendent fortement de la densité et de la structure de l'habitat. De façon schématique, il devient très peu probable que, en dessous d'un certain niveau de densité, plusieurs opérateurs puissent rentabiliser le déploiement de plusieurs réseaux en parallèle au plus près des logements, même à long terme. Aussi, afin de favoriser les déploiements en dehors des zones très denses, il apparaît nécessaire de mutualiser une partie nettement plus importante du réseau de fibre optique.

Au cours de l'année 2010, l'Autorité a finalisé, en concertation avec les opérateurs et les collectivités territoriales, le cadre réglementaire du déploiement de la fibre optique sur l'ensemble du territoire, afin de promouvoir l'innovation et l'efficacité des investissements, et d'assurer la cohérence des déploiements et l'homogénéité des zones desservies. L'Autorité a ainsi précisé successivement les modalités de l'accès aux lignes en fibre optique dans les zones très denses, puis

celles sur l'ensemble du territoire à l'exception des zones très denses¹.

Ce cadre réglementaire est symétrique et conforme à la loi, elle-même conforme au droit communautaire qui rend possible le recours à une telle régulation pour encadrer les déploiements des nouveaux réseaux de communications électroniques.

1.1. Le déploiement de la fibre optique jusqu'à l'abonné dans les zones très denses

La loi de modernisation de l'économie d'août 2008² fixe le cadre juridique de la régulation de la partie terminale des réseaux en fibre optique. Cette loi instaure le principe de mutualisation de la partie terminale des réseaux entre opérateurs permettant de minimiser les interventions dans la propriété privée, tout en limitant le risque de monopoles locaux dans les immeubles, afin de s'assurer que chaque propriétaire ou locataire puisse librement choisir son opérateur de communications électroniques. Enfin, elle confie la mise en œuvre du principe de mutualisation à l'ARCEP et lui permet de définir les cas dans lesquels le point de mutualisation (point où les opérateurs tiers peuvent accéder au réseau déployé dans les immeubles par l'opérateur sélectionné par la copropriété) peut se situer dans les limites de la propriété privée.

Depuis l'adoption de la loi, le cadre réglementaire a été progressivement précisé pour donner aux opérateurs une visibilité financière et juridique suffisante pour investir. Après consultation de

l'Autorité de la concurrence et de la Commission européenne, l'ARCEP a ainsi adopté une décision³ et une recommandation le 22 décembre 2009. La décision, qui concerne principalement les zones très denses, tout en contenant certains éléments applicables à l'ensemble du territoire, est entrée en vigueur après sa parution au JO le 17 janvier 2010. La décision de l'Autorité définit les zones très denses comme les zones à forte concentration, où il est économiquement viable pour plusieurs opérateurs de déployer leurs propres réseaux de fibre optique au plus près des logements.

La décision prévoit principalement les dispositions suivantes pour les zones très denses du territoire :

- la localisation du point de mutualisation : celui-ci pourra se situer dans la propriété privée lorsque l'immeuble est raccordé à des égouts visitables ou que l'immeuble compte plus de 12 logements ;
- l'opérateur d'immeuble devra donner droit à toute demande raisonnable et préalable à l'équipement en fibre optique de l'immeuble de disposer d'une fibre dédiée ;
- l'opérateur d'immeuble garantit également un accès à tout opérateur arrivant ultérieurement dans l'immeuble.

Ainsi, en zones très denses, la rentabilité structurelle et le cadre réglementaire, selon le principe de neutralité technologique, permettent à chaque opérateur de pouvoir disposer d'un réseau dédié de bout en bout selon l'architecture de son choix (point à point ou point à multipoint). Ce modèle garantit une concurrence durable entre les opérateurs.

Quelle différence entre le FttH et le FttLA ?

La technologie FttH (*Fiber to the Home*), déployée notamment par France Télécom, SFR et Free, consiste en un déploiement de fibre optique jusqu'à l'abonné. La technologie FttLA (*Fiber to the Last Amplifier*),

déployée par Numéricable, consiste au remplacement par de la fibre optique d'une partie des câbles coaxiaux situés sur le domaine public, jusqu'au niveau de la partie terminale qui, elle, reste en câble coaxial.

¹ - Décisions n°2009-1106 du 22 décembre 2009 et n°2010-1312 du 14 décembre 2010.

² - Loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie publiée au JO le 5 août 2008.

³ - Décision n°2009-1106 du 22 décembre 2009.

a) Définition des offres de mutualisation pour la fibre (FttH)

La décision impose également aux opérateurs des obligations applicables sur l'ensemble du territoire :

- la fourniture d'une offre d'accès passive au point de mutualisation, gage de concurrence et d'innovation ;
- la publication d'une offre d'accès par tout opérateur d'immeuble, précisant les conditions d'installation, d'accès aux lignes en fibre optique et aux ressources associées ;
- la transmission par l'opérateur d'immeuble d'informations préalables relatives aux immeubles fibrés et aux points de mutualisation ;
- le caractère raisonnable, non discriminatoire, objectif, pertinent et efficace des conditions tarifaires de l'accès.

b) Les appels au co-investissement du printemps 2010 (FttH)

Après la publication au *Journal officiel* de la décision n°2009-1106 le 17 janvier 2010, les opérateurs d'immeuble disposaient d'un mois pour publier une offre de gros de mutualisation.

La majorité des opérateurs a ainsi publié une offre, à l'exception de Bouygues Telecom qui, bien que se réservant la possibilité de participer au co-financement dans certaines communes, n'a pas l'intention, pour l'instant, d'assurer le rôle d'opérateur d'immeuble.

Le périmètre des offres couvre le raccordement et le co-investissement pour les réseaux FttH existants ainsi que pour les déploiements à venir.

L'ensemble des opérateurs a ensuite lancé, au printemps 2010, un appel au co-investissement, en vue d'un déploiement mutualisé dans les zones très denses. Pour ces opérateurs, ces consultations préalables se sont matérialisées par un formulaire d'adhésion à destination des opérateurs tiers comprenant la liste des communes concernées, le plafond d'investissement correspondant, ainsi que des questions permettant aux opérateurs d'exprimer leurs demandes spécifiques et leurs besoins (fibre optique dédiée, espace de brassage, etc.).

Ainsi, le cycle d'investissement a démarré et concerne 84 communes sur les 148 identifiées dans les zones très denses. Il devrait conduire, en l'espace d'un an, à l'équipement de près de 800 000 logements supplémentaires en fibre optique.

Par ailleurs, dans sa décision du 17 novembre 2010 prise à l'occasion d'un règlement de différend entre Bouygues Telecom et France Télécom, l'Autorité a fait droit à la demande de Bouygues Telecom de disposer à tout moment d'une offre d'accès aux lignes FttH permettant de bénéficier de droits d'usage pérennes sur l'infrastructure déployée, et d'amortir les investissements correspondants. L'Autorité considère qu'il est équitable de prévoir la prise en charge d'au moins 90% des coûts pertinents du raccordement palier par l'opérateur commercial recrutant le client.

Cette décision a pour effet de réduire significativement les barrières à l'entrée dans l'offre de mutualisation de France Télécom tout en préservant l'incitation à l'investissement et la concurrence par les infrastructures dans les zones très denses. Cette décision a fait l'objet d'un recours initié par France Télécom devant la Cour d'appel de Paris, qui devrait se prononcer d'ici la fin de l'année 2011.

c) État des déploiements au 31 décembre 2010 (FttH et FttLA)

La carte ci-dessous illustre, au 31 décembre 2010, l'état des déploiements de réseaux en fibre optique en cours au niveau national pour les deux technologies.

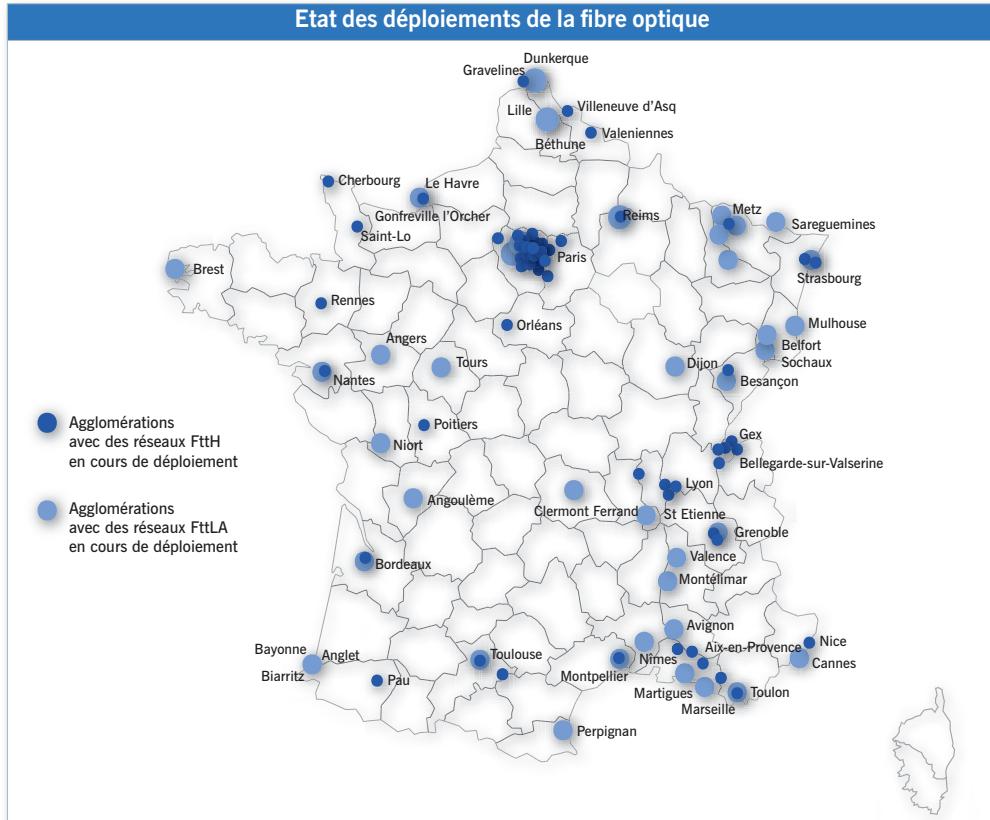
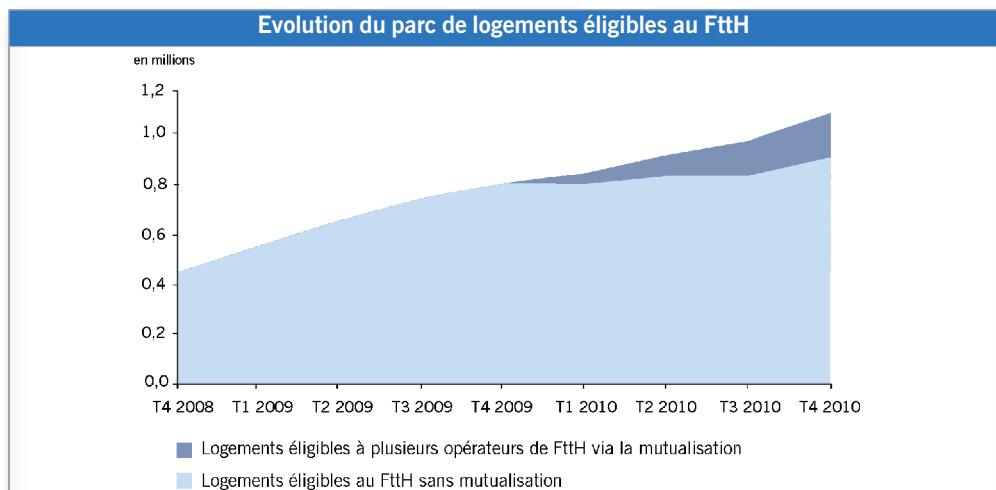


Tableau et graphiques récapitulatifs des évolutions au cours de l'année 2010

Indicateurs	31 décembre 2009	31 mars 2010	30 juin 2010	30 septembre 2010	31 décembre 2010	Evolution trimestrielle	Evolution annuelle
Nombre d'abonnés très haut débit	288 000	337 000	364 000	421 000	464 000	+ 9 %	+ 61,1 %
Dont nombre d'abonnés FttH	69 000	81 000	89 000	103 000	118 000	+ 14,6 %	+ 70,7 %
Immeubles équipés en FttH	29 300	33 800	38 700	44 000	46 500	+ 5,7 %	+ 58,7 %
Logements éligibles au FttH	800 000	840 000	910 000	967 000	1 075 000	+ 11,2 %	+ 34,4 %
Logements éligibles via la mutualisation	10 000	40 000	83 000	130 000	175 000	+ 34,6 %	+ 1650 %
Nombre d'abonnés via la mutualisation	350	450	850	1 800	3 300	+ 83,3 %	+ 843 %
Linéaire de génie civil loué par France Télécom (en km)	560	910	1 320	2 030	2 690	+ 32,5 %	+ 380 %

Source : ARCEP.



d) Le raccordement du « stock »

La mutualisation du « stock », c'est-à-dire les immeubles équipés avant l'entrée en vigueur de la décision n°2009-1106⁴, est une préoccupation majeure de l'Autorité depuis le premier semestre 2010. Les effets des accords de mutualisation ne sont en effet pleinement mesurables que depuis le début de l'année 2011.

Au 31 décembre 2010, 175 000 logements étaient éligibles via la mutualisation (c'est-à-dire raccordés par au moins deux opérateurs) sur 1 072 000 logements éligibles au FttH, soit une hausse de près de 35 % sur le quatrième trimestre. Ces chiffres résultent notamment de l'accord de mutualisation entre France Télécom et SFR sur le stock d'immeubles équipés préalablement à la décision n°2009-1106.

Depuis septembre 2010, la mutualisation des immeubles du stock s'accélère progressivement, grâce à l'amélioration de l'interopérabilité des systèmes d'information des opérateurs. La progression de la mutualisation dans ces immeubles nécessite cependant des efforts importants et soutenus puisque les difficultés techniques doivent être résolues de manière *ad hoc*, en particulier en raison de l'hétérogénéité des architectures des réseaux déployés dans les immeubles.

e) L'information des consommateurs

Afin de favoriser le déploiement du très haut débit fixe sur l'ensemble du territoire, l'ARCEP a également mené plusieurs actions pour sensibiliser les acteurs concernés (syndics, co-propriétaires, professionnels de la fibre,...) et fournir une transparence accrue sur les conditions de ce déploiement.

En février 2010, un guide pratique pour l'installation de la fibre optique dans les immeubles⁵ a été mis à la disposition de tous les utilisateurs des réseaux à très



haut débit en fibre optique jusqu'à l'abonné. Ce guide, établi par l'ARCEP, a pour vocation de faciliter les déploiements de ces réseaux en répondant le plus simplement possible aux principales questions relatives à la fibre optique et à son cadre réglementaire.

Parmi les questions traitées figurent notamment des éclairages sur :

- le rôle des copropriétaires et des utilisateurs finals dans le choix de l'opérateur d'immeuble et la signature d'une convention de fibrage;

4 - Décision n° 2009-1106 du 22 décembre 2009.

5 - Disponible sur le site de l'ARCEP (actualisé en mai 2011) : <http://www.arcep.fr/fileadmin/reprise/dossiers/fibre/guide-fibre-immeubles-2011.pdf>

- les conditions techniques de l'équipement des immeubles ;
- les conditions d'accès aux offres commerciales proposées par les autres opérateurs.

Ce document a été mis à jour en mai 2011, en partenariat avec les associations de consommateurs CLCV, UFC-Que Choisir ?, l'UNPI et la FNAIM afin de tenir

compte des évolutions réglementaires et techniques, en particulier l'adduction des points de mutualisation en pied d'immeuble et l'entrée des opérateurs dans les immeubles pour se raccorder au point de mutualisation. Cette mise à jour vise à éclairer les copropriétés sur la nécessité pour chaque opérateur de réaliser une intervention initiale de raccordement lorsque le point de mutualisation est installé à l'intérieur de l'immeuble.

Parlons fibre

L'Autorité a organisé un chat le 21 décembre 2010 sur l'installation de la fibre dans les immeubles afin de répondre aux questions des consommateurs. Le direct, qui a réuni 616 personnes au total, a permis

de répondre à une vingtaine de questions. Vous pouvez retrouver l'ensemble des réponses à l'adresse suivante : http://www.arcep.fr/fileadmin/reprise/chat/script-chat-fibre_21122010.pdf.

f) Les relations entre les copropriétés et les opérateurs

Compte tenu des attentes exprimées par l'ensemble des acteurs (publics et privés) concernés par le déploiement de ces réseaux, un groupe de travail, mis en place par l'ARCEP, a élaboré une convention type⁶ précisant les clauses à fixer entre opérateur et propriétaire, à l'occasion de l'équipement d'un immeuble en fibre optique.

Le groupe s'est constitué autour des acteurs les plus mobilisés sur le sujet, en particulier les associations de consommateurs et d'usagers, les représentants de propriétaires et de copropriétaires ainsi que les opérateurs.

Ce document de référence offre un cadre sécurisé pour le déploiement des réseaux FttH dans les immeubles, et peut être utilisé de manière directe par l'ensemble des acteurs. Il n'a cependant pas de portée normative : il laisse la place aux négociations entre les parties, via des conditions spécifiques, et à la prise en compte des particularités locales.

Ce document a été mis à jour par l'ARCEP en mai 2011 en concertation avec l'ensemble des acteurs, en particulier pour tenir compte des évolutions réglementaires ou techniques.

g) Les spécificités des immeubles de moins de 12 logements

La décision n°2009-1106 fixe des principes généraux mais n'encadre pas de manière prescriptive les modalités opérationnelles de mutualisation pour les immeubles de moins de 12 logements, notamment s'agissant de la localisation du point de mutualisation. En outre, les premiers retours d'expérience sur cette catégorie d'immeuble ont fait apparaître une grande hétérogénéité de situations, conduisant localement à des coûts de raccordement par prise pour les logements situés dans ces immeubles pouvant varier de 1 à 10. Afin de garantir que les conditions économiques de raccordement des opérateurs tiers au point de mutualisation soient raisonnables et donc d'éviter l'éviction d'opérateurs tiers souhaitant se raccorder, il est nécessaire de définir des règles communes pour le traitement de ces immeubles. L'Autorité va donc adopter, d'ici l'été 2011, une recommandation sur les modalités de mutualisation des immeubles de moins de 12 logements situés en zones très denses⁷.

1.2. Le déploiement de la fibre optique jusqu'à l'abonné en dehors des zones très denses

En dehors des zones très denses, le déploiement des réseaux en fibre optique jusqu'à l'abonné répond à des contraintes économiques et techniques spécifiques

⁶ - Disponible sur le site de l'ARCEP : http://www.arcep.fr/fileadmin/reprise/dossiers/fibre/convention_type_fibre_0511.pdf

⁷ - Projet de recommandation, consultation publique du 7 avril au 4 mai 2011 disponible sur le site de l'ARCEP :

http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/consult-proj-recom-fth-ztd-070411.pdf

appelant à davantage de mutualisation des réseaux. Face à la faible densité de population dans ces zones, une plus grande mutualisation permettra, d'une part, d'offrir aux opérateurs tiers un accès au point de mutualisation dans des conditions économiques raisonnables et, d'autre part, d'assurer une couverture totale et homogène à terme du territoire en réseaux en fibre optique. La décision du 14 décembre 2010⁸ relative au déploiement de la fibre optique jusqu'à l'abonné sur tout le territoire à l'exception des zones très denses, résulte d'un travail mené en concertation avec les acteurs concernés par ces déploiements, notamment les collectivités territoriales dans le cadre du GRACO.

a) Définir la taille minimum du point de mutualisation

Depuis 2005, le dégroupage a considérablement contribué au niveau élevé de concurrence du marché français du haut débit, ce qui a permis le développement de services innovants au bénéfice du consommateur. Le déploiement des réseaux à très haut débit en fibre optique ne doit pas conduire à une diminution de l'intensité concurrentielle du marché, et ce, quelle que soit la zone. Ainsi, une mutualisation accrue permet de réduire les coûts de déploiement à la prise, tout en préservant la pérennité de l'animation concurrentielle et le libre choix par le consommateur de son opérateur.

À cet égard, le nombre de lignes potentiellement accessibles depuis le point de mutualisation, c'est-à-dire sa « taille », est un enjeu crucial. Elle doit tout d'abord permettre à l'opérateur d'immeuble d'optimiser son architecture de déploiement en tenant compte de l'hétérogénéité des caractéristiques locales de l'habitat. En effet, une telle optimisation permet de réduire les coûts de déploiement, supportés *in fine* par l'utilisateur final. Elle doit par ailleurs permettre à plusieurs opérateurs tiers de se raccorder au point de mutualisation dans des conditions économiques raisonnables.

Les coûts de déploiement des opérateurs tiers se composent d'une partie mutualisée, située en aval des points de mutualisation, et d'une partie non mutualisée,

située en amont des points de mutualisation. L'existence d'une offre de raccordement distant mutualisé en amont des points de mutualisation, par exemple sous forme de mise à disposition de fibre optique noire, est un paramètre structurant dans le calcul du coût de déploiement des opérateurs tiers sur le réseau situé en amont du point de mutualisation.

Ainsi, la décision prévoit qu'au vu des éléments actuellement disponibles, en l'absence d'offre de raccordement distant qualifiée proposée par l'opérateur d'immeuble, le point de mutualisation doit regrouper au moins 1 000 logements ou locaux à usage professionnel.

En revanche, la décision prévoit une exception dans le cas où l'opérateur d'immeuble propose une offre de raccordement distante qualifiée. Le point de mutualisation pourra alors être de taille plus réduite, à condition de regrouper *a minima* 300 logements ou locaux à usage professionnel.

b) Favoriser la cohérence géographique du déploiement

En dehors des zones très denses, les déploiements et le principe de mutualisation nécessitent une coordination plus importante entre les opérateurs et les collectivités territoriales.

Ainsi, les objectifs de couverture du territoire et d'efficacité économique ont également conduit l'Autorité à prévoir une articulation entre les zones arrière de point de mutualisation, de manière à permettre une couverture progressive, cohérente et potentiellement complète du territoire en fibre optique.

En particulier, l'Autorité souhaite éviter que des déploiements spontanés et non concertés de plusieurs opérateurs conduisent à des trous de couverture durables ou à l'existence de zones arrière de point de mutualisation doublonnées de manière inefficace. La décision prévoit donc que l'opérateur d'immeuble définit des zones arrière de point de mutualisation sur une maille géographique plus large et propose aux autres acteurs (les opérateurs tiers et les collectivités territoriales concernées doivent être consultées) une

8 - Décision n°2010-1312 du 14 décembre 2010.

partition de cette maille en zones arrière potentielles de points de mutualisation.

c) Assurer la complétude des déploiements

Lors de la consultation publique, de nombreux acteurs ont souligné que l'absence d'obligation de couverture pourrait mettre en péril la couverture totale et homogène à terme du territoire en réseaux en fibre optique. Un opérateur d'immeuble pourrait ainsi déclarer des zones arrière de points de mutualisation de taille importante, alors qu'en pratique, il limiterait l'équipement de la zone arrière à une partie de ces logements.

La décision prévoit donc que l'opérateur d'immeuble qui installe un point de mutualisation a l'obligation de déployer, dans un délai de deux à cinq ans, un réseau horizontal, du point de mutualisation jusqu'à proximité immédiate de l'habitat de la zone arrière, suffisamment dimensionné pour y raccorder tous les logements et locaux à usage professionnel.

Afin de parachever la couverture du territoire, pour les immeubles dans lesquels les propriétaires ont choisi un autre opérateur d'immeuble, la décision prévoit également que l'opérateur d'immeuble propose une offre d'équipement des immeubles non encore fibrés de la zone arrière du point de mutualisation.

d) Garantir l'hébergement d'équipements passifs et actifs au point de mutualisation

La localisation optimale des équipements actifs et passifs dépend de la technologie de déploiement retenue. La possibilité pour un opérateur tiers d'héberger ses équipements passifs et actifs au point de mutualisation, lors de son déploiement dans les zones moins denses, a donc un impact considérable sur l'équation économique de son déploiement.

Ainsi, un opérateur ayant choisi une architecture point-à-multipoints souhaitera bénéficier de ce point

de flexibilité pour placer ses coupleurs, tandis que la possibilité d'héberger les équipements actifs au niveau du point de mutualisation permet à un opérateur ayant choisi une architecture point-à-point de diminuer les coûts de remontée de son réseau.

Dans les deux cas, l'hébergement d'équipements passifs ou actifs au point de mutualisation permet de limiter la saturation des réseaux de transport, en particulier des fourreaux de France Télécom, puisque chaque opérateur peut ainsi, indépendamment de la technologie qu'il a retenue, collecter avec un nombre limité de fibres optiques le trafic au point de mutualisation.

Dans un souci de neutralité technologique, l'Autorité prévoit que les opérateurs d'immeuble font droit aux demandes raisonnables d'hébergement d'équipements actifs et passifs au point de mutualisation.

e) Poursuivre les travaux engagés sur les modalités de mise en œuvre du cadre réglementaire

L'Autorité poursuit ses travaux en concertation avec les acteurs afin de préciser certaines modalités de mise en œuvre de la décision, notamment celles concernant les aspects juridiques et économiques du co-investissement sur l'ensemble du territoire à l'exception des zones très denses.

Le calendrier d'adoption du cadre réglementaire s'inscrit en cohérence avec celui du programme national très haut débit, mis en œuvre par le Gouvernement, dont l'objectif est de donner accès à tous les foyers, d'ici à 2025, à un service à très haut débit (supérieur à 100 Mbit/s) grâce à la technologie la mieux adaptée à leur territoire. La mise en œuvre de ce programme peut ainsi s'appuyer sur un cadre réglementaire complet, qui donne en particulier de la visibilité aux opérateurs et aux collectivités territoriales sur les modalités de la mutualisation en dehors des zones très denses.

Le programme national « très haut débit »

Lors de son discours de clôture des assises des territoires ruraux, le 9 février 2010, le Président de la République a fixé un objectif de couverture en très haut débit de 70 % de la population d'ici 2020 et

de 100 % d'ici 2025. Il a aussi annoncé que l'État mobiliserait 2 milliards d'euros dans le cadre des investissements d'avenir, pour les réseaux à très haut débit.

Ainsi, à la suite d'une consultation publique, le Premier ministre a présenté le 14 juin 2010, le programme national « très haut débit ». Ce programme est organisé en deux phases : une phase de lancement et une phase de soutien des projets.

Le programme gouvernemental concerne l'ensemble du territoire et comporte trois volets. Il vise ainsi à favoriser le déploiement du FttH en stimulant l'investissement dans les zones rentables en dehors des zones très denses à travers des prêts à maturité longue (volet A), à soutenir les projets d'aménagement numérique des collectivités territoriales en participant au financement des subventions locales (volet B) et, enfin, à réfléchir aux solutions de couverture systématique du territoire par des projets complémentaires (volet C). Le volet C a fait l'objet d'une consultation publique fin 2010 afin de définir les modalités de soutien à retenir. Les différents volets sont respectivement dotés de 1 milliard d'euros, 750 millions d'euros et 250 millions d'euros. Ces volumes sont indicatifs. Au cours de la phase de lancement, « les pouvoirs

publics cherchent à accroître la visibilité réglementaire, technique et commerciale des opérateurs et des collectivités territoriales afin de leur permettre d'établir leurs projets de déploiements ». C'est dans cette phase que s'inscrit l'appel à manifestation d'intention d'investissement (AMII) destiné à disposer, à horizon de cinq ans, des intentions d'investissement des opérateurs ne nécessitant pas de subventions, lesquelles doivent permettre d'identifier *a contrario* les zones pouvant bénéficier de subventions. Les intentions de déploiement devaient être déposées avant le 31 janvier 2011⁹.

La conduite d'expérimentations répond au même objectif de visibilité. Sept projets-pilotes ont été retenus afin de permettre un retour d'expérience le plus rapide possible sur des territoires différents et représentatifs des zones qui pourraient être couvertes par des réseaux d'initiative publique. Ils se déroulent dans les communes de Maurienne (73), Issoire (63), Chevry-Cossigny (77), Aumont-Aubrac (48), Sallanches, Saint-Lô (50) et Mareuil (85).

La décision sur le fonds d'aménagement numérique des territoires (FANT)

La loi relative à la lutte contre la fracture numérique¹⁰ a prévu que l'attribution d'aides par le fonds d'aménagement numérique des territoires est conditionnée au respect de plusieurs critères et, en premier lieu, l'accès de la population au très haut débit. Parmi ces critères, le législateur a confié à l'ARCEP le soin de préciser les conditions d'accessibilité et d'ouverture des réseaux et des infrastructures.

Dans sa décision du 15 décembre 2010, l'Autorité souligne le caractère relatif de la notion de très haut débit et récapitule les différents régimes existants en fonction de leurs différentes caractéristiques d'accès et d'ouverture au titre de l'article L. 1425-1 du CGCT, des lignes directrices communautaires pour l'application des règles relatives aux aides d'Etat dans le cadre du déploiement des réseaux de communication à haut débit ou encore des décisions relatives aux déploiements des réseaux FttH. Elle s'attache aussi à rappeler que le partage d'infrastructure implique

l'établissement de règles d'ingénierie pertinentes. La loi dispose par ailleurs que les aides sont attribuées aux maîtres d'ouvrage de travaux prévus dans les schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique. Aussi l'ARCEP s'est-elle assurée que les maîtres d'ouvrage privés offrent les mêmes garanties en termes d'accessibilité et d'ouverture que les personnes publiques.

Ainsi, la décision n° 2010-1314 de l'Autorité se fonde sur le principe de neutralité technologique. Dans ce cadre, une infrastructure est accessible et ouverte si elle est suffisamment dimensionnée pour permettre le déploiement d'au moins un réseau à très haut débit desservant tous les utilisateurs de la zone. Un réseau est accessible et ouvert s'il permet aux opérateurs un accès effectif de bout en bout à très haut débit aux utilisateurs finals et s'il fait l'objet d'une offre d'accès passif effective.

⁹ - Présentation des résultats de l'AMII par le Gouvernement le 27 avril 2011 à l'adresse suivante : http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/DP_Cartes_THD_27-04-2011.pdf

¹⁰ - Loi n° 2009-1572 du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique (dite « loi Pintat ») publiée au JO le 18 décembre 2009

2 – L'arrivée du très haut débit mobile : l'attribution de fréquences

Le 12 janvier 2009, le Premier ministre a annoncé une stratégie globale en matière d'attribution de fréquences pour le développement du haut et du très haut débit mobile.

Cette stratégie comportait trois étapes :

- la première étape visait l'attribution d'une quatrième licence 3G ; elle a abouti le 12 janvier 2010 avec l'autorisation donnée par l'ARCEP à l'arrivée d'un nouvel opérateur de réseau mobile : la société Free Mobile ;
- la deuxième étape consistait en l'attribution des derniers blocs de fréquences 3G disponibles dans la partie FDD¹¹ de la bande 2,1 GHz ; l'Autorité a retenu le 18 mai 2010 les candidatures de SFR et Orange France, au terme d'une procédure d'appel à candidatures, et leur a attribué leur licence le 8 juin 2010 ;
- la troisième étape vise à l'attribution des fréquences des bandes 790 – 862 MHz (« dividende numérique ») et 2500 – 2690 MHz destinées au déploiement des réseaux mobiles à très haut débit ; l'ARCEP a activement poursuivi les travaux préparatoires pendant l'année 2010 en vue du lancement d'appels à candidatures au cours de l'année 2011.

2.1. L'achèvement de la construction du marché de la téléphonie mobile 3G

a) Le contexte du marché français de la téléphonie mobile

Jusqu'en 2009, la France présentait une spécificité par rapport à la plupart des autres pays européens : un quart du spectre de la bande 2,1 GHz, disponible pour le déploiement de réseaux mobiles de troisième génération et jusqu'alors réservé à un nouvel entrant, n'avait pas été attribué.

Depuis 2000, plusieurs appels à candidatures avaient pourtant été lancés :

- le premier, le 18 août 2000, pour l'attribution de quatre licences : Orange France et SFR s'étaient seuls portés candidats et avaient obtenu tous les deux une licence 3G ;
- après une révision par le Gouvernement des conditions financières requises pour l'attribution d'une licence 3G, un deuxième appel à candidatures avait été lancé, le 29 décembre 2001, pour l'attribution des deux licences restant disponibles ; Bouygues Telecom avait été le seul candidat ; une licence lui avait été attribuée, la quatrième licence demeurant vacante ;
- un troisième appel à candidatures avait été lancé le 8 mars 2007 : l'unique candidat, Free Mobile, ne respectant pas les critères de qualification, sa candidature avait été rejetée par l'Autorité le 9 octobre 2007.

Cette situation a conduit les pouvoirs publics à engager une réflexion sur les modalités d'attribution des fréquences disponibles à l'issue de ces appels à candidatures. Ces fréquences correspondaient, à l'instar de ce qui avait été attribué aux trois opérateurs mobiles autorisés, à 14,8 MHz duplex pour un mode de duplexage en fréquence (mode FDD¹¹) et 5 MHz pour un mode de duplexage en temps (mode TDD¹²).

Sur la base de ces éléments et des consultations publiques qu'elle a menées, l'ARCEP, en lien avec le Gouvernement, a retenu une stratégie pour la conception des procédures d'attribution reposant sur une division en trois lots de 5 MHz des fréquences FDD restant à attribuer, l'un des trois lots étant réservé à un nouvel entrant.

b) La quatrième licence 3G attribuée à Free Mobile

L'Autorité a attribué le 12 janvier 2010 à la société Free Mobile une autorisation d'utilisation de fréquences pour établir et exploiter un réseau radioélectrique de troisième génération ouvert au public en France métropolitaine¹³.

¹¹ - FDD pour Frequency-division duplexing.

¹² - TDD pour Time-division duplexing.

¹³ - Décision n°2010-0043 du 12 janvier 2010.



L'arrivée des dossiers de Free Mobile au siège de l'ARCEP

L'appel à candidatures pour l'attribution de la quatrième licence 3G a été lancé le 1^{er} août 2009. Ce lancement a fait suite à l'adoption par l'Autorité, le 16 juillet 2009, de la décision proposant au ministre chargé des communications électroniques les modalités et les conditions d'attribution d'une autorisation d'utilisation de fréquences dans la bande 2,1 GHz en France métropolitaine pour établir et exploiter un système mobile de troisième génération.

L'autorisation délivrée à la société Free Mobile reprend notamment les engagements qu'elle a souscrits dans

son dossier de candidature. En particulier, le nouvel opérateur 3G s'est engagé à débuter la commercialisation de ses services 3G dans un délai de deux ans, soit d'ici le 12 janvier 2012, en fournissant à cette échéance, via son réseau mobile, une couverture de 27% de la population. Il devra couvrir 75% de la population d'ici le 12 janvier 2015 et 90% d'ici le 12 janvier 2018.

Il est attendu que l'introduction d'un nouvel opérateur de réseau mobile, en modifiant la structure de marché à trois opérateurs de réseaux, conduise à une plus grande dynamique concurrentielle, au bénéfice du consommateur.

c) L'attribution des fréquences résiduelles dans la bande 2,1 GHz à Orange France et SFR

A la suite de la procédure ayant conduit à l'autorisation de Free Mobile, il restait 9,8 MHz duplex de fréquences FDD encore disponibles dans la bande 2,1 GHz en France métropolitaine, soit un bloc de 5 MHz duplex et un bloc de 4,8 MHz duplex. L'appel à candidatures pour l'attribution du reliquat de fréquences dans la bande 2,1 GHz a été lancé officiellement le 25 février 2010. Ce lancement a fait suite à l'adoption par l'Autorité, le 11 février 2010, de la décision proposant

Prix payé par les opérateurs pour l'achat de droits d'utilisation du spectre en 2010 (en millions d'€)				
Pays	Montant total	Dont fréquences 2,1 GHz utilisées pour le haut débit mobile (3G)	Dont fréquences 800 MHz et 2,6 GHz utilisées pour le très haut débit mobile 4G	800 MHz 2,6 GHz
France	822,0M€	822 M€ (2x15 MHz) 43 c€/MHz/hab	Lancement du processus juin 2011	
Allemagne	4 383,0 M€	360 M€ (2x20 MHz) 11 c€/MHz/hab	360 M€ (2x20 MHz) (11 c€/MHz/hab)	344 M€ (190 MHz) 2,2 c€/MHz/hab
Danemark	135,0 M€			135 M€ (190 MHz) 13 c€/MHz/hab
Pays-Bas	2,6 M€			2,6 M€ (2x65 MHz) 2,2 c€/MHz/hab
Inde	11 700,0 M€	11 700 M€ (2x20 MHz) 25 c€/MHz/hab		
ANNÉES PRÉCÉDENTES				
Finlande (2009)	3,8 M€			3,8 M€ (190 MHz) 0,3 c€/MHz/hab
Suède (2008)	226,0 M€			266 M€ (190 MHz) 13 c€/MHz/hab
Norvège (2007)	29,0 M€			25 M€ (190 MHz) 3 c€/MHz/hab

NB : Les droits et obligations attachés aux autorisations (durée, obligations de couvertures, etc.) peuvent varier d'un pays à un autre.

au ministre les modalités et les conditions d'attribution d'une autorisation d'utilisation de fréquences dans la bande 2,1 GHz en France métropolitaine, pour établir et exploiter un système mobile de troisième génération.

L'Autorité a retenu, le 18 mai 2010, les candidatures de SFR et d'Orange France au terme de la procédure d'appel à candidatures¹⁴, et leur a attribué une autorisation d'utilisation de fréquences pour établir et exploiter un réseau radioélectrique de troisième génération en France métropolitaine.

Ces autorisations reprennent notamment l'engagement d'accueil des MVNO souscrit par SFR et Orange France dans leur dossier de candidature, qui s'appliquera pour

chacun à l'ensemble de son réseau mobile fonctionnant dans les différentes bandes de fréquences dont il est titulaire (900 MHz, 1800 MHz et 2,1 GHz).

Cette procédure aura permis d'apporter une amélioration aux conditions d'accueil des MVNO et des recettes substantielles à l'Etat, d'un montant global de 582 millions d'euros. Au total, l'attribution des 15 MHz de fréquences 2,1 GHz résiduelles – utilisées pour la 3G – ont rapporté 822 millions d'euros à l'Etat, soit 43 centimes d'euros par MHz et par habitant, un niveau relativement élevé comparé aux autres pays européens. Il convient de noter que l'attribution des trois premières licences 3G, de 15 MHz chacune, avait rapporté 619 millions d'euros par licence à l'Etat.

2.2. Vers le très haut débit mobile

Editorial de Jean-Ludovic Silicani pour la lettre hebdomadaire de l'ARCEP du 15 octobre 2010

« Les fréquences hertziennes constituent une des composantes du domaine public de l'Etat. Il s'agit d'un bien stratégique. »

Après avoir achevé, en 2009, d'allouer les fréquences relatives aux réseaux de téléphonie mobile 3G (attribution, en janvier, de la 4^e licence à Free Mobile, décision validée ce mardi 12 octobre par le Conseil d'Etat; attribution des derniers blocs disponibles, en mai, à Orange France et SFR), l'ARCEP finalise la préparation du cadre d'attribution

des « fréquences en or » (encore appelées « dividende numérique ») libérées par le passage de la télévision analogique à la télévision numérique.

Trois objectifs seront poursuivis concomitamment : conforter le caractère concurrentiel du marché de la téléphonie mobile; assurer une bonne couverture du territoire, conformément à la loi de lutte contre la fracture numérique de décembre 2009; garantir à l'Etat une bonne rémunération de son patrimoine. L'ARCEP y veillera. »

a) De nouvelles fréquences pour le très haut débit mobile

L'ARCEP a poursuivi pendant l'année 2010 les travaux préparatoires au lancement de deux procédures d'attribution dans des bandes de fréquences nouvellement assignées aux services mobiles :

- la bande 790 – 862 MHz (dite « 800 MHz »), issue du dividende numérique libérée par l'arrêt de la diffusion hertzienne terrestre analogique de la télévision, dont le Premier ministre a décidé l'affectation aux services mobiles à partir du 1^{er} décembre 2011;

- la bande 2500 – 2690 MHz (dite « 2,6 GHz »), harmonisée au niveau mondial comme bande d'extension pour les services mobiles, et dont la libération par le ministère de la défense et des anciens combattants, région par région, s'étend entre 2010 et 2014.

Ces fréquences sont destinées au déploiement de réseaux mobiles à très haut débit (« réseaux 4G »), pour apporter au consommateur une capacité et une qualité de services supérieures aux offres actuelles d'internet mobile. Les technologies attendues (par exemple, le LTE « Long Term Evolution » ou le WiMax Mobile) devraient ainsi offrir aux utilisateurs des débits

14 - Décisions n° 2010-0633 et n° 2010-0634 du 8 juin 2010.

de plusieurs dizaines de Mbit/s, largement supérieurs aux performances des technologies 3G et 3G+ actuellement déployées.

Les travaux sur le très haut débit mobile menés en 2010 se sont inscrits dans le prolongement des travaux précédents, en concertation avec l'ensemble des acteurs intéressés. L'ARCEP a notamment rendu publics, le 15 janvier 2010, la synthèse de la consultation publique¹⁵ qu'elle a organisée en 2009, ainsi que l'ensemble des contributions. Cette consultation a permis de largement clarifier, avec les acteurs, les enjeux des modalités d'attribution de ces nouvelles bandes de fréquences. En outre, l'ARCEP a mené, au cours du printemps 2010, de nombreuses auditions, qui lui ont permis d'affiner son analyse.

Sur la base des enseignements tirés de l'ensemble de ces concertations, l'ARCEP a préparé des scénarios précis pour des appels à candidatures dans les bandes 800 MHz et 2,6 GHz qu'elle a rendus publics à travers une seconde consultation publique, ouverte du 27 juillet au 13 septembre 2010. Cette consultation publique visait ainsi à recueillir les commentaires des acteurs sur les modalités détaillées qui pourraient être envisagées pour ces appels à candidatures.

Les contributions reçues à cette consultation publique, qu'elle a rendues publiques, ont permis à l'ARCEP de finaliser le dispositif d'appels à candidatures en vue de sa proposition au ministre chargé des communications électroniques.

b) La prise en compte des enjeux structurants de l'attribution des bandes 800 MHz et 2,6 GHz¹⁶

L'attribution des fréquences des bandes 800 MHz et 2,6 GHz doit satisfaire concomitamment plusieurs objectifs, parmi lesquels les trois enjeux structurants suivants : l'aménagement numérique du territoire ; la concurrence effective et pérenne sur le marché mobile ; la valorisation du patrimoine immatériel de l'Etat.

• L'impératif prioritaire d'aménagement numérique du territoire

Les modalités d'attribution des autorisations d'utilisation de fréquences dans la bande 800 MHz doivent tenir compte de façon prioritaire des impératifs d'aménagement numérique du territoire, ainsi que le prévoit la loi du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique (dite loi Pintat).

Afin de répondre à cet impératif prioritaire d'aménagement numérique du territoire, l'ARCEP a proposé un dispositif fondé sur les axes suivants :

- des objectifs ambitieux de couverture du territoire au plan national et départemental,
- une obligation de déploiement prioritaire dans les territoires peu denses,
- des mesures encourageant le partage de réseau dans ces zones difficiles à couvrir,
- un critère de sélection lié à l'aménagement numérique du territoire.

En premier lieu, les autorisations d'utilisation de fréquences dans la bande 800 MHz fixent des objectifs ambitieux de couverture du territoire, à la fois sur le plan national et départemental. Ainsi le taux de couverture de la population métropolitaine, à atteindre au terme de 15 ans, est fixé à 99,6%. Celui-ci est complété, pour la première fois en ce qui concerne les réseaux mobiles, par des taux de couverture de la population de chaque département.

En deuxième lieu, il a été proposé de définir une zone de déploiement prioritaire, correspondant à des zones peu denses, de l'ordre de 18% de la population et 63% de la surface, dont la couverture est difficilement réalisable par des fréquences hautes. Des obligations spécifiques de déploiement sont attachées à cette zone, afin d'assurer une progression de la couverture de ces zones peu denses en parallèle des déploiements effectués hors de celles-ci.

En troisième lieu, ce dispositif est complété par des mesures relatives à la mutualisation des réseaux et de fréquences, afin de permettre une réduction des coûts

¹⁵ - Disponible sur le site de l'ARCEP : http://www.arcep.fr/uploads/txt_gspublication/synt-thtdebit-mobile-150110.pdf

¹⁶ - Loi n° 2009-1572 du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique (dite « loi Pintat ») publiée au JO le 18 décembre 2009.

de déploiement des opérateurs, et donc de faciliter la réalisation des objectifs de couverture, mais également de faciliter la mise en œuvre de débits importants grâce à des canalisations élevées.

Enfin, les candidats pourront, dans le cadre de la procédure, s'engager à couvrir 95% de la population de chaque département à une échéance de 15 ans. La souscription à cet engagement permettra d'améliorer la notation du candidat.

• La concurrence pérenne sur le marché mobile

Afin de prendre en compte l'objectif de concurrence effective et pérenne au bénéfice du consommateur, prévu par la loi, la démarche de l'ARCEP pour les procédures d'attribution de fréquences dans les bandes 800 MHz et 2,6 GHz s'est inscrite dans la continuité de l'analyse concurrentielle ayant conduit à l'autorisation au début de l'année 2010 d'un quatrième opérateur de réseau mobile de troisième génération.

La bande 800 MHz fait ainsi l'objet d'un découpage en 4 blocs de fréquences cumulables. L'approche proposée permet l'attribution de quatre licences dans la bande 800 MHz, sans pour autant l'imposer. Le nombre de licences attribuées et la quantité de fréquences par licence sont ainsi fixés de façon endogène par la procédure elle-même, dans la limite d'une quantité maximale de fréquences fixée à 15 MHz duplex pour un même opérateur.

Dans un objectif d'équilibre concurrentiel, le cumul de blocs est conditionné dans la bande 800 MHz à la fourniture d'une prestation d'accueil en itinérance vis-à-vis d'un opérateur qui serait titulaire uniquement de fréquences de la bande 2,6 GHz. Cet accueil en itinérance lui procurerait ainsi un accès indirect aux fréquences de la bande 800 MHz, mais serait limité à la zone de déploiement prioritaire mentionnée plus haut, qui est complémentaire avec un déploiement dans la bande 2,6 GHz.

La partie FDD de la bande 2,6 GHz fait quant à elle l'objet d'un découpage en 14 blocs de fréquences de 5 MHz duplex qui peuvent être cumulés dans la limite

de 30 MHz duplex. De plus, des dispositions visent à garantir le nombre de lauréats et la quantité minimale de fréquences attribuées à chacun d'eux. S'il y a 4 candidats ou moins, il est garanti que chacun d'entre eux soit retenu à l'issue de la procédure, et obtienne au moins 15 MHz (dès lors qu'il a postulé pour cette quantité de fréquences). S'il y a 5 candidats ou plus, la procédure garantit la sélection d'au moins 4 opérateurs.

Les candidats, pour chacune des deux procédures d'attribution, sont par ailleurs invités à prendre un engagement relatif aux conditions d'accueil des opérateurs mobiles virtuels (MVNO). Les MVNO peuvent jouer un rôle déterminant dans l'animation concurrentielle du marché dès lors qu'ils disposent d'une autonomie suffisante vis-à-vis de leurs opérateurs hôtes, à la fois sur les plans contractuel, technique et économique.

• La valorisation du patrimoine immatériel de l'Etat

La valorisation des fréquences, patrimoine immatériel de l'Etat, est un objectif général dont l'ARCEP doit tenir compte dans l'élaboration de ses procédures d'attribution. Compte tenu de la valeur de ces fréquences, et tout particulièrement des fréquences basses, leur valorisation présente un enjeu important.

A cette fin, d'une part, le montant financier proposé par les candidats pour l'acquisition des fréquences constitue l'un des critères de sélection de chacune des procédures, et, d'autre part, des prix de réserve sont prévus pour les différents lots de fréquences à attribuer dans les deux bandes.

• Le lancement des appels à candidatures en 2011

Les procédures d'appels à candidatures dans les bandes 2,6 GHz (partie FDD) et 800 MHz ont été lancées simultanément à la fin du premier semestre 2011 par arrêté du ministre chargé des communications électroniques sur proposition de l'ARCEP, après avis de la commission parlementaire du dividende numérique et consultation de la commission consultative des communications électroniques.

En complément des textes d'appel à candidatures, deux décisions de l'ARCEP, homologuées par le ministre chargé des communications électroniques, fixent les conditions techniques d'utilisation des fréquences, respectivement dans la bande 800 MHz et 2,6 GHz FDD, en application de l'article L.36-6 du code des postes et des communications électroniques.

Les procédures, lancées simultanément, seront menées par l'ARCEP de manière séquentielle : d'abord la bande 2,6 GHz, ensuite la bande 800 MHz. Les autorisations dans la bande 2,6 GHz FDD pourront ainsi être délivrées par l'ARCEP à l'automne 2011 et celles de la bande 800 MHz, début 2012.

Ces procédures s'inscrivent dans un dispositif global d'attribution des fréquences du très haut débit mobile en France métropolitaine sur l'ensemble des fréquences des bandes 800 MHz et 2,6 GHz. A l'issue de ces procédures, des travaux spécifiques seront engagés sur les conditions d'attribution des fréquences TDD de la bande 2,6 GHz. Un bilan actualisé sera ainsi effectué par l'ARCEP en 2012, qui permettra d'engager la préparation des modalités d'attribution de ces fréquences.



La neutralité d'internet et des réseaux

Apparu au milieu des années 2000 aux Etats-Unis, le débat sur la neutralité d'internet et des réseaux a pris de l'ampleur en France et en Europe à partir de 2008. A la fin de l'année 2009, les directives révisées du « paquet télécom » ont fixé comme nouveaux objectifs pour les autorités de régulation nationales de promouvoir « *la concurrence [...] pour la transmission de contenu* » ainsi que « *la capacité des utilisateurs finals à accéder à l'information et à en diffuser ainsi qu'à utiliser des applications et des services de leur choix* ».

En France, dans le cadre d'un aménagement législatif, le Parlement a demandé au Gouvernement « *un rapport sur la question de la neutralité des réseaux de communications électroniques* »¹.

Ces initiatives des responsables politiques européens et nationaux ont souligné le rôle essentiel de l'internet dans notre société, à la fois économique et social, et attribué aux gouvernements et aux autorités de régulation la responsabilité de veiller à un accès large et aisément accessible des citoyens à l'ensemble des fonctionnalités de l'internet.

Devançant ces dispositions, l'Autorité avait initié, dès septembre 2009, un cycle de réflexion et d'échanges avec les acteurs du secteur sur le thème de la neutralité de l'internet et des réseaux, qui s'est

intensifié en 2010, et a abouti, fin septembre, à la publication de dix propositions.

1. Octobre 2009 – Septembre 2010 : réflexion et débat sur le sujet

1.1. Le contexte et les enjeux du débat

Les communications électroniques prennent, via l'internet, une importance considérable et croissante, sur les plans économique et social. Parallèlement, l'évolution des technologies et des usages bouleverse les rapports entre les acteurs de l'internet, qu'ils soient éditeurs de contenus, opérateurs de communications électroniques ou internautes.

Le chiffre d'affaires du secteur des technologies de l'information et de la communication dépasse d'ores et déjà 2 700 milliards d'euros (soit près de 7 % du PIB mondial) et pourrait atteindre 20 % du PIB dans 10 à 15 ans. Mais, au-delà de ce seul secteur, beaucoup estiment que l'internet devient la colonne vertébrale de toute notre économie et de notre société futures et constitue un « *bien collectif stratégique mondial* » devant fonctionner, de façon optimale, au bénéfice de tous. La pérennité des réseaux de communications électroniques et de l'internet va donc constituer une des questions-clés de la prochaine décennie. Dans ces conditions, la puissance publique doit évidemment s'en préoccuper.

¹ - Article 8, § 2.b et § 4.g de la directive européenne 2002/21/CE (directive « cadre ») modifiée le 25 novembre 2009.

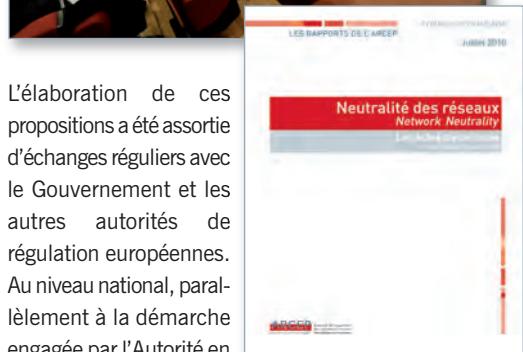
² - Loi n° 2009-1572 du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique (dite « loi Pintat ») publiée au JO le 18 décembre 2009.

Au centre de ces enjeux, se pose la question de la neutralité de l'internet et des réseaux. Le débat se pose en ces termes : comment concilier la préservation d'un espace public numérique, porteur de liberté et d'innovation, avec le financement des investissements rendus nécessaires par la croissance continue et accélérée des usages, mais aussi avec la protection de certains droits ? Ce débat a conduit, dès 2009, quelques autorités de régulation à travers le monde (Etats-Unis, Canada, Japon) ainsi qu'en Europe (Norvège, Suède), à mener une réflexion et à produire des travaux sur ce sujet.

1.2. L'implication de l'Autorité

En octobre 2009, l'Autorité a décidé de se saisir du sujet. De novembre 2009 à mars 2010, elle a procédé à une cinquantaine d'auditions et à une enquête afin d'échanger avec les différents acteurs concernés par la question de la neutralité de l'internet et des réseaux (opérateurs, fournisseurs de contenus, de services et d'applications, équipementiers, associations de consommateurs, pouvoirs publics...), aussi bien à l'échelle nationale qu'européenne et mondiale. L'Autorité a également échangé avec les autres institutions et autorités de régulation s'étant intéressé à ce sujet et s'est appuyée sur les publications existant en la matière, pour alimenter sa propre réflexion.

Le 13 avril 2010, l'Autorité a organisé un colloque international sur le sujet. Cet événement, très suivi, a été précédé d'une phase de recueil des attentes des acteurs sous forme d'interviews vidéo diffusées sur le site web de l'Autorité. Il est venu clore la période de réflexion initiée à l'automne 2009 et a conduit l'Autorité à l'élaboration d'un document intitulé « Eléments de réflexion et premières orientations sur la neutralité de l'internet et des réseaux » qu'elle a mis en consultation publique du 20 mai au 13 juillet 2010. Les retours de cette consultation publique lui ont permis d'établir ses propositions définitives, publiées le 30 septembre 2010.



L'élaboration de ces propositions a été assortie d'échanges réguliers avec le Gouvernement et les autres autorités de régulation européennes. Au niveau national, parallèlement à la démarche engagée par l'Autorité en octobre 2009 et à la suite d'une demande du Parlement dans le cadre de la loi relative à la lutte contre la fracture numérique votée en décembre 2009, le Gouvernement a remis au Parlement un rapport sur la neutralité de l'internet le 29 juillet 2010.

Au niveau européen, un groupe de travail sur la neutralité des réseaux, auquel participe l'Autorité, a également été mis en place au sein de l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques, l'ORECE, et a donné lieu à la remise d'un rapport à la fin 2010. La Commission européenne a, de son côté, procédé à une consultation publique du 30 juin au 30 septembre 2010, et publié, en avril 2011, un rapport sur le sujet³.



Enfin, l'Autorité a consacré un numéro de sa revue trimestrielle, les « cahiers de l'ARCEP », à la neutralité de l'internet et des réseaux.

³ - Disponible à l'adresse suivante : http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/doc/library/communications_reports/netneutrality/comm-19042011.pdf

2. La démarche suivie par l'Autorité

2.1. Le constat initial

Certaines exigences recouvertes par le débat sur la neutralité de l'internet étaient déjà connues du régulateur, notamment l'obligation de « *neutralité au regard du contenu des messages transmis*⁴ » inscrite dans le code des postes et des communications électroniques. Cependant, afin de cerner précisément les contours du problème et d'évaluer l'état des relations entre tous les acteurs concernés, il est nécessaire de s'intéresser à des marchés ou des pratiques peu ou pas régulées jusqu'alors, tels que l'acheminement des données (au-delà des seuls opérateurs nationaux) ou les techniques de gestion de trafic (souvent invisibles aux yeux des utilisateurs).

Il est rapidement apparu, en premier lieu, que toutes les parties prenantes souhaitaient une clarification des termes de la discussion, portant sur le vocabulaire employé et sur la distinction entre les différents types de services apparentés ou non à l'internet, ceux-ci partageant souvent les mêmes ressources d'infrastructure. En deuxième lieu, le fonctionnement des réseaux est apparu au cœur des enjeux soulevés par ce débat, puisqu'il a des implications majeures sur le développement rapide et économiquement pérenne de l'internet, sur l'innovation et sur le respect des droits et libertés fondamentaux. Enfin, d'autres évolutions dans diverses parties de la chaîne de l'internet (terminaux, exclusivités de distribution de contenus, développement des *CDN*⁵,...) ont également été indiquées, de manière moins centrale, comme ayant potentiellement des implications sur l'accès des utilisateurs aux prestations de leur choix sur l'internet.

En ce qui concerne les risques d'atteinte à la neutralité de l'internet, si certains acteurs ont évoqué des difficultés, la plupart s'accordent sur un constat relativement satisfaisant. Les inquiétudes portent

davantage sur les évolutions potentielles des pratiques que sur les dysfonctionnements actuels du marché. Cependant, les conséquences de telles évolutions apparaissent importantes et justifient une action spécifique. La démarche générale que retient l'Autorité est donc avant tout préventive.

2.2. Les objectifs poursuivis et la démarche retenue par l'Autorité

La grande majorité des parties prenantes au débat s'accorde sur un certain nombre de finalités qu'il est nécessaire de concilier : un accès transparent et non discriminatoire aux fonctionnalités de l'internet, des prestations de qualité s'appuyant sur des choix techniques et économiques efficaces, des conditions favorables à l'innovation pour l'ensemble des réseaux et services. L'Autorité a estimé que ces buts pouvaient, en grande partie, être poursuivis conjointement. Elle a en particulier proposé de définir, dans le respect des dispositions législatives en vigueur, des exigences pour la fourniture de l'accès à internet, à la fois respectueuses des besoins d'ensemble des infrastructures et dont le respect est susceptible d'être analysé par le régulateur, voire imposé si cela s'avérait nécessaire.

Afin de préciser ces exigences, et d'atteindre l'objectif assigné aux ARN de promouvoir la liberté de choix des utilisateurs, deux conditions sont requises :

- d'une part, que le foisonnement des services, des contenus, des applications de l'internet soit aisément accessible, grâce à une mise à disposition large et équitable de la part des fournisseurs d'accès à l'internet (FAI) : non-discrimination vis-à-vis des différents prestataires de services de la société de l'information (PSI⁶), interconnexions ouvertes, gestion de trafic proportionnée ;
- d'autre part, que les utilisateurs puissent trouver et choisir sur le marché une connectivité à ces prestations qui soit de bonne qualité et adaptée à leurs usages : ceci requiert un niveau de concurrence satisfaisant entre les offres d'accès, ainsi qu'un niveau

4 - Extrait du 5° du II. de l'article L. 32-1 du code des postes et des communications électroniques (CPCE).

5 - « Content Delivery Network » : désigne un ensemble d'ordinateurs reliés en réseau à travers l'internet et qui coopèrent afin de mettre à disposition du contenu ou des données (généralement du contenu multimédia volumineux) à des utilisateurs.

6 - Directive européenne 2000/31/CE (directive « commerce électronique ») et directive européenne 98/34/CE, telle que modifiée par la directive européenne 98/48/CE : « prestataire de services de la société de l'information » : toute personne physique ou morale qui fournit un service de la société de l'information, c'est-à-dire tout service presté normalement contre rémunération, à distance par voie électronique et à la demande individuelle d'un destinataire de services.

de transparence et de qualité suffisant pour l'ensemble des offres du marché.

La poursuite de ces objectifs a été au cœur de la démarche de l'ARCEP et de son premier projet d'orientations sur la neutralité de l'internet et des réseaux, soumis à consultation publique entre mai et juillet 2010. Ce projet comportait une vision des exigences particulières qui devraient s'appliquer aux offres d'accès à l'internet. Cette vision, tout en se démarquant de certains points de vue plus marqués mais peu réalisables, réaffirmait, tout en les encadrant, la nécessité de certaines formes de gestion de trafic et l'intérêt à laisser se développer des services gérés. Enfin, le projet dressait une liste préliminaire de données à examiner, qu'il s'agisse de conditions de l'interconnexion de données ou de paramètres de qualité de service. Parmi les éléments mis en avant par les acteurs dans leurs réponses (majoritairement positives) à la consultation publique, des interrogations se sont portées sur les moyens dont disposait l'Autorité (ou qu'elle souhaitait mettre en œuvre) pour veiller à ces exigences. Au regard de ces préoccupations, l'Autorité a donc modifié et précisé certains éléments pour aboutir aux dix propositions qu'elle a publiées fin septembre 2010. Ces propositions visent à promouvoir un équilibre pérenne, neutre et de qualité pour les réseaux et, en particulier, l'internet. L'Autorité s'est également appuyée sur une analyse plus approfondie, d'une part, de ses compétences actuelles ou pouvant être dégagées du nouveau « paquet télécom », d'autre part, des moyens d'actions pertinents compte-tenu de l'organisation des marchés concernés. Les propositions d'action, échelonnées dans le temps, reposent ainsi, à la fois, sur des recommandations, des initiatives de co-régulation, et le développement d'outils plus prescriptifs auxquels il pourra être fait recours si nécessaire.

3. L'aboutissement des travaux : la publication des dix propositions de l'ARCEP

3.1. Les principes suivis par l'Autorité dans ses propositions

Le 30 septembre 2010, l'ARCEP a publié dix propositions et recommandations sur la neutralité de l'internet et des réseaux. Ce résultat est soutenu par des logiques globales précises, dont

certaines se retrouvent dans plusieurs propositions. Quelles sont-elles ?

- **Promouvoir d'abord la concurrence**

La multiplicité des offres d'accès à l'internet proposées aux utilisateurs est le meilleur garant d'un vaste choix d'usages pour ces derniers, car elle incite les FAI à rendre accessible une grande diversité de choix de contenus afin de demeurer compétitif. C'est en effet ce modèle, par opposition à une différenciation via des plateformes propriétaires ou fermées, qui a rencontré un vif succès dans la plupart des pays européens – en particulier sur le fixe – et permis notamment en France une pénétration massive du haut débit.

L'Autorité entend donc avant tout poursuivre sa politique de promotion de la concurrence sur les marchés de détail du haut et du très haut débit, afin de soutenir le dynamisme et la robustesse d'offres alternatives d'accès. Au-delà, il s'agit de rendre cette concurrence effective. Cela requiert de favoriser la fluidité du marché, c'est-à-dire la capacité des utilisateurs à changer d'opérateur (à cet égard l'ARCEP a publié, en février 2011, des lignes directrices pour les consommateurs où sont visées notamment les conditions de résiliation et de transfert vers un nouvel opérateur, cf. page 112). Par ailleurs, la transparence doit être suffisante pour que les offres puissent être comparées entre elles, notamment celles qui concernent les caractéristiques de fourniture de l'accès à l'internet; c'est-à-dire les modalités et le prix d'utilisation des différentes fonctionnalités, ainsi que la qualité de la connexion.

L'importance de ce dernier point justifie une attention et un effort accrus de la part des pouvoirs publics et le lancement de travaux en concertation avec les acteurs du marché. Deux axes d'action majeurs peuvent être distingués en termes de transparence : d'une part, rendre le service d'accès à l'internet clairement identifiable au sein des offres souscrites par les utilisateurs, d'autre part, améliorer l'information sur les caractéristiques de ces services.

- **Préciser ce qu'est le service d'accès à l'internet**

Que ce soit pour des raisons commerciales ou pour optimiser les investissements d'infrastructure, les opérateurs sont conduits à organiser un partage des

ressources réseau entre plusieurs types de services, aussi bien au niveau de la boucle locale d'accès qu'au cœur du réseau. Parmi ceux-ci, l'accès à l'internet revêt une importance particulière, en particulier parce qu'il est devenu le support indispensable de nombreux usages économiques et citoyens. Il est donc primordial que le client d'un FAI sache dans quelles conditions ce service lui est rendu, notamment de quelle manière sa connectivité aux réseaux est ou non partagée entre les

diverses prestations qui lui sont offertes ainsi qu'avec d'autres utilisateurs.

Cette même particularité de l'internet conduit le régulateur à formuler ex-ante des exigences spécifiques pour la fourniture de ce service, à se doter d'outils pour analyser en pratique dans quelle mesure les FAI s'y conforment, et, si cela s'avérait nécessaire, à prendre des mesures plus prescriptives pour les imposer.

Gestion de trafic : différencier « accès à internet » et « services gérés »

L'une des questions centrales du débat sur la net neutralité consiste à définir dans quelle mesure des pratiques de gestion de trafic peuvent être légitimes au sein d'un service fourni à l'utilisateur final.

De ce point de vue, deux catégories de prestations se dessinent, caractérisées par des objectifs et des contraintes très différents, ce qui conditionne fortement l'acceptabilité des mesures mises en œuvre : d'une part, celle de services spécifiques qui nécessitent la garantie de certaines caractéristiques de bout en bout pour exister (par exemple la

téléphonie classique), et pour lesquels la gestion de trafic est indispensable : on parlera de « services gérés », d'autre part, celle de l'accès à l'internet, fondé au contraire sur un mode de fonctionnement souvent qualifié de « *best effort* », dont les principes généraux consistent, par défaut, en un traitement indifférencié du trafic, sans considération du service véhiculé et donc sans gestion de trafic particulière. Pour que ces deux types de services coexistent, il est apparu souhaitable que l'accès à l'internet et les services gérés soient relativement autonomes et identifiés en tant que tels.

Pour toutes ces raisons, il a semblé utile à l'Autorité de clairement distinguer ce qui relève :

- de l'accès à l'internet, où la neutralité doit être la règle ; ce service doit ainsi être clairement identifiable par les utilisateurs et les opérateurs ont vocation à le fournir en respectant certains principes décrits ci-dessous ;
 - des services gérés, dont l'importance doit être également reconnue et que les opérateurs doivent pouvoir développer, dans les limites énoncées ci-après.
- Enoncer les règles de fonctionnement généralement attendues d'un accès à l'internet**

Au cœur de la démarche retenue, se situent deux propositions qui matérialisent ce que l'Autorité recommande en matière de fourniture d'accès à l'internet. Il s'agit des propositions sur « la liberté et la qualité dans l'accès à internet » (proposition n°1) et sur « la non discrimination des flux dans l'accès à l'internet » (proposition n°2).

Les principes de liberté d'usage, de qualité suffisante et de non discrimination entre les flux ainsi précisés ont vocation à être respectés par une offre d'accès à l'internet, aussi bien pour les offres fixes que mobiles.

L'Autorité reconnaît cependant la possibilité d'exceptions à ces principes, sous réserve que les écarts qui en résultent restent limités : elle a par conséquent formulé une proposition complémentaire (proposition n°3), portant sur l'encadrement des mécanismes de gestion de trafic de l'accès à l'internet, qui détaille cinq critères que devraient respecter les pratiques de gestion du trafic éventuellement mises en œuvre par les opérateurs dans le cadre de l'accès à l'internet.

Le choix de critères pour évaluer les différentes situations en matière de gestion de trafic, de préférence à une liste prédéfinie de pratiques acceptables, se justifie par le caractère complexe et extrêmement évolutif des techniques pouvant être mises en œuvre, et plus encore, par la variété des motifs qui déterminent ces pratiques. Ce sont ces motivations qui, la plupart du temps, définissent la

frontière entre une différenciation justifiée et une discrimination qui porte préjudice au marché et aux utilisateurs.

Le document fournit un premier jeu de précisions utiles sur la manière dont ces critères doivent être compris, qui indique notamment les décisions que l'Autorité serait susceptible de prendre en cas de litige associé à une pratique spécifique.

L'appréciation de situations différentes est explicitée, comme par exemple le fait qu'un état de congestion généralisé qui se prolonge ne peut pas justifier les mêmes mesures qu'un encombrement ponctuel, en particulier concernant le dosage entre gestion du trafic et investissements pour accroître les capacités du réseau. Le caractère « hautement consommateur » d'un protocole ou d'une application donnée n'apparaît pas non plus une justification suffisante dès lors que des protocoles ou applications aux propriétés similaires, voire ayant un impact supérieur sur la charge du réseau, resteraient autorisés.

• Suivre l'évolution des offres d'accès à l'internet au regard des exigences énoncées

Afin de surveiller le respect des exigences relatives à l'accès à l'internet, l'Autorité va, à son initiative et dans le cadre de ses compétences actuelles, élaborer et mettre en place des outils de suivi du marché concernant, d'une part, les pratiques de gestion du trafic, et, d'autre part, la qualité de service. C'est l'objet de la proposition n°6 sur « le suivi des pratiques de gestion de trafic ».

Ce suivi s'inscrit dans une double perspective :

- un objectif immédiat : dans les cas où des mesures de gestion de trafic seraient mises en place par les FAI, les connaître et vérifier si elles respectent les cinq critères mentionnés précédemment ;
- un objectif de plus long terme : évaluer dans la durée les écarts identifiés aux principes posés pour l'internet, afin de s'assurer du caractère suffisant de ces cinq critères.

Le suivi de la qualité de service de l'internet fait l'objet de la proposition n°7. Il est capital que cette tâche complexe soit entreprise rapidement par toutes les parties prenantes concertées. Elle permettra aux

utilisateurs de mieux comparer les offres du marché et au régulateur d'être en mesure d'intervenir, si cela s'avérait nécessaire, et d'imposer aux FAI des exigences minimales. Ces efforts apparaissent également comme la contrepartie indispensable de la liberté laissée aux opérateurs pour développer des services gérés.

• Analyser et prendre en compte les conditions de l'interconnexion

La persistance d'un accès à l'internet respectant les exigences énoncées nécessite, en outre, un suivi et une connaissance accrue du fonctionnement du marché de gros de l'interconnexion de données, afin notamment d'apprécier sa situation concurrentielle. Tel est l'objet de la proposition n°8 portant sur « le suivi du marché de l'interconnexion de données ».

Les différentes relations contractuelles sont en effet mal connues des régulateurs, alors même que des évolutions importantes semblent actuellement affecter ce marché, aussi bien les caractéristiques qui le structurent (asymétrie des flux par exemple) que l'équilibre des forces régnant entre les acteurs. Il a donc semblé souhaitable à l'Autorité d'anticiper et, le cas échéant, de prévenir des dysfonctionnements dans ce domaine, car ils pourraient notamment impacter les conditions d'accès des utilisateurs aux prestations de l'internet. D'ores et déjà, un principe de non-discrimination, s'appliquant à l'ensemble des acteurs, peut être retenu pour les conditions offertes à l'interconnexion pour l'internet.

• Améliorer l'information des utilisateurs de l'accès à l'internet

L'Autorité a spécifié une obligation pour les FAI de renforcer l'information des utilisateurs finals sur les caractéristiques de leurs offres au regard des exigences précédentes (proposition n°5 sur « la transparence accrue vis-à-vis des utilisateurs finals »). En particulier, toute exception aux principes précédemment évoqués devrait être explicitement indiquée, et le terme « internet » ne devrait pas être utilisé pour qualifier un service dès lors qu'y sont associées des pratiques de gestion de trafic ne respectant pas les cinq critères mentionnés. Des actions sont attendues des acteurs du secteur, sous

la supervision de l'ARCEP et de la DGCCRF, afin que se dégagent rapidement les meilleures modalités d'une information compréhensible et facilement accessible par les utilisateurs.

• Réaffirmer l'intérêt des services gérés

En complément des actions déjà décrites, qui visent principalement l'accès à l'internet, l'Autorité reconnaît, dans sa proposition n°4, l'importance des services gérés et la grande latitude des opérateurs à en fournir, dans un cadre visant à ce que les offres spécifiques sur le marché de gros entre FAI et PSI soient respectueuses des règles de la concurrence et d'éventuelles réglementations spécifiques.

Au-delà, le développement parallèle des services gérés et de l'accès à l'internet mérite une attention particulière. Il a représenté jusqu'à ce jour, une source avérée d'économies d'échelle : sur le « dernier kilomètre » en particulier, il a rendu possible en France la fourniture d'une grande variété de prestations à l'utilisateur final, à des prix attractifs, sur la base de la boucle locale existante. Il est souhaitable que les futurs investissements se fassent, dans la mesure du possible, sur la base d'un équilibre « gagnant-gagnant », et profitent ainsi sur le long terme à ces deux types de services.

• Prendre en compte la diversité de l'écosystème

Par ailleurs, l'Autorité a formulé deux propositions, la proposition n°9 sur « la prise en compte du rôle des PSI dans la neutralité de l'internet » et la proposition

n°10 sur « le renforcement de la neutralité » des réseaux, qui reconnaissent le rôle que jouent les acteurs autres que les opérateurs dans le respect de la neutralité. Ces propositions, qui ne relèvent pas directement du champ de compétence de l'Autorité, constituent une invitation aux responsables privés et publics concernés à prendre pleinement en considération ces enjeux.

- Recourir à des mesures plus prescriptives, si nécessaire

Il pourrait ultérieurement être nécessaire de s'assurer de la généralisation des normes et des principes ainsi précisés.

Il pourrait en effet survenir une dégradation excessive des caractéristiques des offres d'accès à l'internet, ou leur raréfaction, soit au profit d'offres plus pauvres en fonctionnalités, soit au profit des seuls services gérés. Dans ce cas, l'Autorité pourra notamment s'appuyer sur les nouveaux moyens d'action introduits par les directives européennes révisées, dont le législateur précisera les modalités d'application lors du processus de transposition.

Ainsi, après transposition :

- l'Autorité pourra être saisie de règlements de différends relatifs aux conditions d'acheminement du trafic, non seulement entre deux opérateurs mais aussi entre un PSI et un opérateur.
- l'Autorité sera en mesure de prescrire aux opérateurs des exigences minimales de qualité de service pour leurs offres, en particulier celles d'accès à l'internet.

3.2. Les 10 propositions

a) Neutralité des réseaux d'accès à l'internet

La liberté et la qualité dans l'accès à l'internet	1 ^{ère} proposition
<p>L'Autorité recommande que le FAI qui propose un accès à l'internet soit tenu, dans le respect des dispositions législatives en vigueur, d'offrir à l'utilisateur final :</p> <ul style="list-style-type: none"> • la possibilité d'envoyer et de recevoir le contenu de son choix ; • la possibilité d'utiliser les services ou de faire 	<p>fonctionner les applications de son choix ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • la possibilité de connecter le matériel et d'utiliser les programmes de son choix, dès lors qu'ils ne nuisent pas au réseau ; • une qualité de service suffisante et transparente. <p>Des exceptions à ce principe sont possibles, sous réserve du respect du cadre prévu à la proposition n°3.</p>
La non discrimination des flux dans l'accès à l'internet	2 ^e proposition
<p>Pour l'accès à l'internet, l'Autorité recommande que la règle générale soit de ne pas différencier les modalités de traitement de chaque flux individuel de données en fonction du type de contenu, de service, d'application, de terminal, ou en fonction de l'adresse</p>	<p>d'émission ou de réception du flux. Ceci s'applique en tout lieu du réseau, y compris à ses points d'interconnexion.</p> <p>Des exceptions à ce principe sont possibles, sous réserve du respect du cadre prévu à la proposition n°3.</p>
L'encadrement des mécanismes de gestion de trafic de l'accès à l'internet	3 ^e proposition
<p>Par exception aux principes posés dans les propositions n°1 et n°2, et afin que les éventuels écarts à ces principes restent limités, l'Autorité recommande que, lorsque des pratiques de gestion de trafic sont mises</p>	<p>en place par les FAI pour assurer l'accès à l'internet, elles respectent les critères généraux de pertinence, de proportionnalité, d'efficacité, de non discrimination des acteurs et de transparence.</p>
Les services gérés	4 ^e proposition
<p>Afin de préserver la capacité d'innovation de l'ensemble des acteurs, tout opérateur de communications électroniques doit disposer de la possibilité de proposer, en complément de l'accès à l'internet, des « services gérés », aussi bien vis-à-vis des utilisateurs</p>	<p>finals que des prestataires de services de la société de l'information (PSI), sous réserve que ces services gérés ne dégradent pas la qualité de l'accès à l'internet en deçà d'un niveau suffisant, ainsi que dans le respect du droit de la concurrence et des règles sectorielles.</p>
La transparence accrue vis-à-vis des utilisateurs finals	5 ^e proposition
<p>Tant dans la présentation commerciale et les conditions contractuelles de leurs services de communications électroniques que dans les informations accessibles aux clients de ces offres en cours de contrat, les FAI doivent fournir à l'utilisateur final des informations claires, précises et pertinentes relatives :</p> <ul style="list-style-type: none"> • aux services et applications accessibles via ces services ; • à leur qualité de service ; • à leurs limitations éventuelles ; 	<ul style="list-style-type: none"> • ainsi qu'aux pratiques de gestion de trafic dont ils font l'objet. <p>A ce titre, l'Autorité recommande en particulier que :</p> <ul style="list-style-type: none"> • toute restriction d'un service de transmission de données par rapport aux principes de liberté d'usage et de non discrimination des flux posés dans les propositions n°1 et n°2 soit explicitement indiquée dans la communication et dans les clauses contractuelles, de manière claire et compréhensible,

- le terme « internet » ne puisse être utilisé pour qualifier ces services dès lors que certaines de ces restrictions ne seraient pas conformes aux exigences de la proposition n°3 ;
- le terme « illimité » ne puisse être utilisé pour des offres de services incluant des limitations du type « usage raisonnable » ayant pour conséquence soit une coupure temporaire ou une facturation supplémentaire des services, soit une dégradation excessive des débits ou de la qualité de service.

Dans un premier temps, l'Autorité demandera aux FAI,

aux associations qui les représentent et aux associations de consommateurs d'engager des travaux communs visant à définir des modalités partagées d'information de l'utilisateur final concernant les limitations des offres et les pratiques de gestion de trafic, et de lui faire part, d'ici la fin du premier trimestre 2011, de leurs propositions à cet égard. Dans un second temps, si cela s'avérait nécessaire, l'Autorité pourra compléter, en lien avec la DGCCRF, les propositions qui lui auront été faites.

Le suivi des pratiques de gestion de trafic	6 ^e proposition
L'Autorité demandera aux FAI et associations qui les représentent, aux PSI et associations qui les représentent, ainsi qu'aux associations de consommateurs d'engager des travaux communs visant à identifier et qualifier les différents types de pratiques de gestion de trafic, y compris les limitations du type « usage raisonnable » associées aux offres dites « illimitées », et de lui faire part d'ici la fin du premier trimestre 2011 de leurs propositions à cet égard.	Dans le même temps, l'Autorité suivra l'évolution des pratiques de gestion de trafic mises en place par les opérateurs, afin d'apprécier en particulier le respect des critères de pertinence, d'efficacité, de proportionnalité, de non discrimination des acteurs et de transparence. Dans un second temps, si cela s'avérait nécessaire, l'Autorité pourra compléter, en lien avec la DGCCRF, les propositions qui lui auront été faites.
Le suivi de la qualité de service de l'internet	7 ^e proposition
Afin de veiller à ce que l'accès à l'internet présente une qualité de service suffisante et transparente, l'Autorité lancera des travaux visant à : <ul style="list-style-type: none"> • qualifier les paramètres principaux de la qualité de service de l'accès à l'internet et élaborer des indicateurs adaptés ; • faire publier périodiquement par les FAI de tels indicateurs de qualité de service de détail 	spécifiques aux services de transmission de données, notamment pour l'accès à l'internet, tant sur les réseaux fixes que mobiles. Ces travaux seront menés en y associant la DGCCRF, les opérateurs et les associations qui les représentent, les PSI et les associations qui les représentent ainsi que les associations de consommateurs.
Le suivi du marché de l'interconnexion de données	8 ^e proposition
L'Autorité recommande : <ul style="list-style-type: none"> • aux acteurs qui donnent aux utilisateurs finals l'accès à l'internet, de faire droit de manière objective et non discriminatoire à toute demande raisonnable d'interconnexion visant à rendre des services ou applications de l'internet accessibles à ces utilisateurs ; • aux acteurs qui donnent aux PSI l'accès à l'internet, de faire droit de manière objective et non discriminatoire à toute demande raisonnable d'interconnexion visant à rendre les services ou applications de ces PSI accessibles à des 	utilisateurs de l'internet. Par ailleurs, afin de lever l'opacité existant sur les marchés de l'interconnexion de données et disposer des informations utiles au bon exercice des pouvoirs dont elle dispose, l'Autorité adoptera, d'ici la fin du premier semestre 2011, une décision de collecte périodique d'informations sur ces marchés. Dans un second temps, notamment sur la base de ces informations, l'Autorité appréciera s'il y a lieu de mettre en œuvre des modalités plus prescriptives de régulation de ces marchés.

b) Autres dimensions de la neutralité

La prise en compte du rôle des PSI dans la neutralité de l'internet	9 ^e proposition
<p>L'Autorité souligne que l'exercice effectif par les utilisateurs de leur liberté de choix entre les prestations (services/applications/contenus) rendues disponibles par les PSI via l'internet implique que ces derniers respectent :</p> <ul style="list-style-type: none"> • un principe de non-discrimination vis-à-vis des différents opérateurs pour l'accès à ces prestations ; • des principes d'objectivité et de transparence 	<p>vis-à-vis de l'utilisateur en ce qui concerne les règles utilisées, dans le cas où les PSI exercent un rôle de sélection ou de classement de contenus tiers, ce qui est notamment le cas des moteurs de recherche.</p> <p>L'autorité invite les responsables privés et publics concernés à prendre pleinement en considération ces enjeux.</p>

Le renforcement de la neutralité des terminaux	10 ^e proposition
<p>Dans le cadre de la révision prochaine de la directive RTTE, l'Autorité recommande que soit examinée l'opportunité de compléter cette directive pour mieux prendre en compte l'évolution du marché des terminaux, marqué notamment par l'importance</p>	<p>croissante des couches logicielles et des interactions avec les PSI.</p> <p>L'autorité invite les responsables privés et publics concernés à prendre pleinement en considération ces enjeux.</p>

4. La suite des travaux

4.1. Le débat se poursuit au Parlement

Les discussions se sont poursuivies au Parlement. Une mission d'information coprésidée par les députées Laure de La Raudière et Corinne Erhel, a été mise en place par l'Assemblée nationale à la fin de l'année 2010. Par ailleurs, une proposition de loi sur ce sujet, déposée par le député Christian Paul, a été rejetée le 1^{er} mars 2011.

Enfin, le Parlement a adopté une loi habilitant le Gouvernement à transposer les directives du 3^e « paquet télécom » par voie d'ordonnance. Cette transposition devrait notamment conférer à l'Autorité de nouvelles compétences, essentielles dans le suivi et le contrôle du bon équilibre en matière de neutralité, notamment une extension du pouvoir de règlement de différend aux litiges entre PSI et opérateurs, ainsi que la possibilité de fixer une qualité de service minimale si cela s'avérait nécessaire.

Cette loi⁷ prévoit que l'Autorité remette au Parlement et au Gouvernement, au premier trimestre 2012, un rapport sur plusieurs sujets clés de la neutralité sur lesquels l'Autorité a annoncé qu'elle allait lancer des groupes de travail : la gestion de trafic, la qualité de service et l'interconnexion.

4.2. Les actions engagées par l'Autorité

Les dix propositions de l'Autorité sur la neutralité de l'internet et des réseaux ont constitué une étape importante. Elles ont tout d'abord représenté un aboutissement de la démarche d'échanges et de réflexion engagée fin 2009, qui a permis la structuration d'une sorte de « norme morale », référence, que le professeur Tim Wu⁸ appelait de ses vœux lors du colloque organisé par l'ARCEP en avril 2010. Elles ont également ouvert un cycle de travaux et de suivi des pratiques des acteurs de l'internet, qui se déroulera de façon ouverte et concertée, en associant l'ensemble des parties prenantes. Des analyses plus fines sont désormais nécessaires, puisque « le diable réside dans les détails » et qu'une réelle adhésion de tous dépend de l'attention portée aux problématiques de chacun.

7 - Loi n° 2011-302 du 22 mars 2011, publiée au JO le 23 mars 2011.

8 - Tim Wu est professeur à l'université de Columbia. Ses travaux les plus connus portent sur le développement de la théorie de la « Net Neutrality », concept qu'il a popularisé dans un article paru en 2003 intitulé *Network Neutrality, Broadband Discrimination*.

L'Autorité a, conformément à ses propositions, lancé au cours du premier trimestre 2011 plusieurs cycles de travaux :

- **sur la transparence et de la gestion de trafic** : des propositions concertées sont attendues de la part des acteurs du secteur (opérateurs, fournisseurs de services, associations d'utilisateurs) pour la fin du second trimestre 2011 ; l'organisation de ces travaux a été confiée à la fédération française des télécoms (FFT), avec laquelle les acteurs ont été invités à prendre contact ;
- **sur la qualité de service** : l'ARCEP a mis en place un groupe de travail spécifique, regroupant opérateurs, fournisseurs de services, associations d'utilisateurs et

équipementiers, dont elle pilote les travaux, et qui a vocation à élaborer des indicateurs pertinents de mesure et de suivi de la qualité de service de l'accès à l'internet ;

- **sur l'interconnexion** : l'Autorité a entamé un travail de collecte d'information sur l'état du marché pour améliorer sa connaissance de ce marché relativement opaque et analyser son fonctionnement concurrentiel.

Un compte-rendu de ces différents travaux et des suites données ou à donner sera effectué dans le rapport demandé par le Parlement pour le début de l'année 2012.

L'action en faveur des consommateurs

1. Les compétences et les objectifs de l'ARCEP en matière de consommation

Depuis plusieurs années, l'ARCEP s'attache à mieux répondre aux attentes des consommateurs sur les marchés qu'elle régule. Un comité des consommateurs a été mis en place en 2007. Il se réunit trois fois par an¹. Une unité dédiée exclusivement aux relations avec les consommateurs (six personnes à temps plein) traite

au quotidien toutes les demandes . Enfin, un site internet www.telecom-infoconso.fr informe les consommateurs et utilisateurs de services de communications électroniques (téléphonie fixe, mobile et internet) sur leurs droits face aux opérateurs.

En 2010, l'Autorité a accru son engagement et a fait de l'action en faveur des consommateurs l'une de ses priorités, comme l'ont fait beaucoup d'autres régulateurs en Europe.

Extrait du discours de Jean-Ludovic Silicani lors des vœux de l'Autorité le 12 janvier 2011

« La démarche engagée par l'Autorité, conformément à la loi, est à l'opposé du consumérisme, pathologie qui se traduit par la multiplication d'offres souvent incompréhensibles, ou par des baisses de prix souvent artificielles, car cachant des baisses de contenu ou de qualité. Il faut absolument éviter une telle dérive. Le Président de la République a rappelé, à plusieurs reprises, que, pour

convaincre, surtout en France, nos concitoyens de la pertinence de l'économie de marché, il fallait qu'ils soient persuadés qu'elle leur était bénéfique concrètement. Il me semble que cette remarque générale trouve particulièrement à s'appliquer aux relations entre opérateurs et consommateurs. Je suis persuadé que, grâce au dialogue et au travail engagés, de vraies améliorations seront perceptibles dans les prochains mois. »

Le législateur a renforcé les responsabilités de l'ARCEP en matière de consommation, d'une part, en lui donnant une compétence dans le traitement des réclamations des usagers postaux à compter du 1^{er} janvier 2011, d'autre part, en prévoyant que l'ARCEP établisse un bilan de l'article 17 de la loi du 3 janvier 2008 pour le développement de la concurrence au service des consommateurs².

1.1 Les compétences de l'ARCEP en matière de consommation

- En matière de communications électroniques, l'ARCEP n'est pas en charge de réguler les marchés de détail. Le CPCE dispose cependant que l'action du régulateur doit permettre « l'exercice au bénéfice des utilisateurs d'une concurrence effective et

1 - Voir page 32.

2 - Bilan remis au Parlement et publié par l'ARCEP le 30 juillet 2010.

loyale », mais aussi qu'il doit veiller « à un niveau élevé de protection des consommateurs, grâce notamment à la fourniture d'informations claires [...] » (L. 32-1) ;

- En matière postale, l'ARCEP veille notamment au respect, par le prestataire du service universel et par les opérateurs autorisés, des obligations relatives à la formation du service universel et à l'exercice des activités postales.
- Enfin, les dispositions des nouvelles directives européennes de décembre 2009, en particulier la directive « service universel », renforcent le rôle des autorités réglementaires nationales pour la protection du consommateur, notamment des personnes handicapées.

1.2. Les objectifs de l'action de l'ARCEP en faveur des consommateurs

En matière de consommation, l'action de l'ARCEP consiste à s'assurer :

- d'une part, que les opérateurs sont en mesure de développer des offres innovantes et de qualité à un

coût abordable grâce à une concurrence effective et loyale entre eux ;

- d'autre part, conjointement avec les administrations spécifiquement chargées de la protection des consommateurs, à veiller à ce que les utilisateurs finals – consommateurs, entreprises ou collectivités territoriales – puissent accéder à ces offres dans des conditions satisfaisantes, c'est-à-dire en ayant accès à une information transparente, actualisée et homogène sur le contenu des services offerts, ainsi que sur les conditions contractuelles de fourniture de ces mêmes services.

A la demande du législateur, et dans le cadre de ses compétences, l'ARCEP a remis au Parlement un rapport sur l'application de l'article 17 de la loi Chatel et l'a rendu public le 30 juillet 2010. Dans la suite de ce rapport, l'Autorité a précisé une série d'actions en faveur des consommateurs, qui poursuit les objectifs énoncés précédemment. Elle a donné lieu, le 18 février 2011, à la publication de trente propositions visant à améliorer les offres faites aux consommateurs de services de communications électroniques et postales.

Article 17 de la loi Chatel

I. — Après l'article L. 121-84 du code de la consommation, sont insérés deux articles L. 121-84-6 et L. 121-84-7 ainsi rédigés :

« Art. L. 121-84-6. — Le présent article est applicable à tout fournisseur d'un service de communications électroniques, au sens du 6° de l'article L. 32 du code des postes et des communications électroniques, proposant au consommateur, directement ou par l'intermédiaire d'un tiers, une offre de services de communications électroniques.

« Les fournisseurs de services ne peuvent subordonner la conclusion ou la modification des termes du contrat qui régit la fourniture d'un service de communications électroniques à l'acceptation par le consommateur d'une clause imposant le respect d'une durée minimum d'exécution du contrat de plus de vingt-quatre mois à compter de la date de conclusion du contrat ou de sa modification.

« Tout fournisseur de services subordonnant la conclusion ou la modification des termes d'un contrat qui régit la fourniture d'un service de communications électroniques à l'acceptation par le consommateur

d'une clause contractuelle imposant le respect d'une durée minimum d'exécution du contrat de plus de douze mois est tenu :

« 1° De proposer simultanément la même offre de services assortie d'une durée minimum d'exécution du contrat n'excédant pas douze mois, selon des modalités commerciales non disqualifiantes ;

« 2° D'offrir au consommateur la possibilité de résilier par anticipation le contrat à compter de la fin du douzième mois suivant l'acceptation d'une telle clause moyennant le paiement par le consommateur d'au plus le quart du montant dû au titre de la fraction non échue de la période minimum d'exécution du contrat.

« Les alinéas précédents s'appliquent à la conclusion ou l'exécution de tout autre contrat liant le fournisseur de services et le consommateur dès lors que la conclusion de ce contrat est subordonnée à l'existence et à l'exécution du contrat initial régissant la fourniture du service de communications électroniques, sans que l'ensemble des sommes dues au titre de la résiliation anticipée de ces contrats avant l'échéance de la durée minimum d'exécution de ces contrats

puisse excéder le quart du montant dû au titre de la fraction non échue de la période minimum d'exécution du contrat.

« Art. L. 121-84-7. – Le présent article est applicable à tout fournisseur d'un service de communications électroniques, au sens du 6° de l'article L. 32 du code des postes et des communications électroniques, proposant au consommateur, directement ou par l'intermédiaire d'un tiers, un service de communications électroniques.

« Le fournisseur de services ne peut facturer au consommateur que les frais correspondant aux coûts qu'il a effectivement supportés au titre de la résiliation, sans préjudice, le cas échéant, des dispositions

contractuelles portant sur le respect d'une durée minimum d'exécution du contrat.

« Les frais mentionnés au présent article ne sont exigibles du consommateur que s'ils ont été explicitement prévus dans le contrat et dûment justifiés. »

II. – Dans un délai de deux ans suivant la promulgation de la présente loi et sur la base des informations rassemblées sur cette période, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes établit un rapport d'évaluation de l'impact des dispositions du présent article.

Ce rapport est rendu public et transmis au Parlement. »

2. Le diagnostic établi par l'ARCEP dans le cadre de son action en faveur des consommateurs

L'ARCEP a procédé, de juillet à octobre 2010, à un premier cycle de concertation avec les différents acteurs concernés : les opérateurs et les associations qui les représentent, les associations de consommateurs et la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF).

A l'issue de ce premier cycle de concertation, l'ARCEP a soumis à consultation publique, du 26 novembre 2010 au 14 janvier 2011, un document qui, après un rappel du cadre juridique et des compétences de l'ARCEP en matière de consommation, établit, sur chacun des thèmes retenus, un diagnostic de la situation avant de formuler des propositions. En parallèle à la consultation publique, l'ARCEP a mené des auditions avec l'ensemble des acteurs concernés en janvier 2011.

L'ARCEP a publié un document final, ses 30 propositions, le 18 février 2011.

Certaines propositions constituent un rappel, une interprétation ou une application des dispositions en vigueur, elles sont donc immédiatement applicables. D'autres propositions visent à poursuivre ou à engager des travaux avec les acteurs publics ou privés. Enfin, une dernière catégorie de propositions constitue des



recommandations que l'ARCEP transmet aux pouvoirs publics (Parlement, Gouvernement et administrations).

Les cinq thèmes retenus par l'ARCEP en matière de communications électroniques concernent : la transparence des offres, la fluidité des marchés, la qualité et la disponibilité des services, les services à valeur ajoutée (SVA) ainsi que l'accès des personnes handicapées aux communications électroniques.

En matière de communications postales, l'action de l'ARCEP porte sur quatre thèmes : les procédures de traitement des réclamations des usagers qui n'ont pas obtenu satisfaction à l'issue des réclamations déposées auprès des prestataires postaux, le respect des

obligations de service universel et des obligations afférentes aux activités postales, les mentions figurant sur les envois postaux, et le principe d'égale valeur du recommandé.

Pour chacun de ces neuf thèmes, l'ARCEP a :

- rappelé le cadre juridique de ses compétences en matière de consommation ;
- établi un diagnostic de la situation ;
- formulé plusieurs propositions afin d'améliorer les offres faites aux consommateurs.

L'ARCEP évaluera, d'ici la fin de l'année 2011, la mise en œuvre de ces propositions, notamment celles ayant fait l'objet d'engagements des opérateurs auprès des pouvoirs publics.

2.1. Le diagnostic de l'ARCEP en matière de communications électroniques

a. La transparence des offres

Afin d'exercer un choix libre et éclairé, le consommateur doit pouvoir disposer d'une information la plus transparente possible, conformément aux dispositions de l'article L. 32-1 du CPCE. De ce point de vue, dans son travail d'analyse du fonctionnement des marchés, l'ARCEP a conclu que des améliorations significatives étaient nécessaires tant avant qu'après la souscription à une offre de communications électroniques.

Les consommateurs de ces services sont confrontés à une multitude d'offres. Ce sont ainsi plus de mille offres mobiles qui étaient commercialisées en octobre 2010. L'analyse des caractéristiques exactes de ces offres est difficile pour les consommateurs. Pour les offres d'accès fixe, ce manque de lisibilité porte notamment sur le débit effectivement offert (avant et après la souscription à l'offre) ou les numéros qui sont exclus des offres dites d'abondance. Pour les offres mobiles, il s'agit davantage d'un manque de lisibilité sur les définitions des termes « internet » et « illimité », les différentes possibilités en termes de durée d'engagement, les modalités de réengagement, ou encore la pratique de subventionnement du terminal.

Par ailleurs, la pratique de différenciation tarifaire fine, par exemple, en fonction du réseau ou de la plage

horaire, adoptée par les opérateurs exige que les consommateurs, pour exercer un choix éclairé, aient une connaissance détaillée de leurs usages. Or, la collecte par les consommateurs d'informations sur leurs propres usages est en soi une activité complexe et coûteuse, dans la mesure où elle requiert d'y consacrer des efforts et du temps. En outre, elle n'est pas incitée par la stratégie commerciale des opérateurs qui consiste à proposer, pour un montant donné, une quantité forfaitaire, voire « illimitée », de plusieurs services. Le manque d'information sur leurs usages empêche les consommateurs de comparer efficacement les offres proposées par les opérateurs et d'identifier l'offre la plus adaptée pour eux. C'est pourquoi l'ARCEP souhaite que soit mis en place un profil de consommation par les opérateurs, notamment sur les forfaits mobiles. Ce profil décrirait les consommations du client en minutes de voix, nombre de SMS et de MMS, mégaoctets de données échangées, différencierées par créneaux horaires, et serait identique chez tous les opérateurs.

b. La fluidité des marchés

Comme l'a indiqué l'ARCEP dans son rapport au Parlement sur l'impact de l'article 17 de la loi Chatel, les marchés des communications électroniques sont caractérisés par la présence persistante, voire croissante, de freins au changement de fournisseur. Qu'ils soient intrinsèques au processus de changement ou artificiellement mis en œuvre par les opérateurs pour retenir leurs clients, ces coûts de changement d'opérateur limitent la capacité des consommateurs à changer d'offre et à faire jouer la concurrence. Ils peuvent, de ce fait, constituer un frein important à l'intensité concurrentielle des marchés.

Sur le marché mobile en particulier, la difficulté éprouvée par un consommateur souhaitant déverrouiller son terminal, ou voulant changer d'opérateur, ainsi que certaines caractéristiques propres aux forfaits apparaissent comme des coûts de changement structurants.

L'ARCEP considère que le fait de demander à son opérateur un code pour déverrouiller son terminal mobile constitue un coût de changement artificiel pour le consommateur, qui tend à diminuer la fluidité du marché. Le consommateur n'a pas toujours la

connaissance de l'existence d'un tel code, ni a fortiori de la procédure à mettre en œuvre pour effectivement déverrouiller le terminal. Cette pratique, dans le cas spécifique où le consommateur souhaite déverrouiller son terminal pour en disposer sur le réseau d'un autre opérateur, recrée un mécanisme de double guichet potentiellement préjudiciable, qui offre à l'opérateur une opportunité de tenter de retenir ses clients : certains consommateurs rencontrent de grandes difficultés pour obtenir ce code, pouvant parfois les conduire à renoncer à leur décision de changer d'opérateur. De manière analogue, ce mécanisme de double guichet est constaté lorsqu'un consommateur souhaitant changer d'opérateur et ayant des difficultés à estimer les frais de résiliation qu'il devra payer, faute d'une meilleure information sur son engagement, doit téléphoner au service clients de son opérateur pour en avoir le montant.

En outre, les forfaits, qui attirent la grande majorité des consommateurs de services mobiles, présentent deux caractéristiques de nature à limiter la fluidité du marché.

- en premier lieu, ce type d'offre entretient une opacité tarifaire pour le consommateur, puisque le montant du forfait se décompose en réalité en une partie

rémunérant les services consommés et une autre partie permettant à l'opérateur de recouvrer la subvention du terminal.

- en second lieu, la plupart de ces offres comporte une incitation monétaire à choisir la durée d'engagement la plus longue, et cette durée peut être prolongée par l'opérateur, pour des motifs qui n'apparaissent pas toujours justifiés (par exemple, le changement du titulaire du contrat). Les motifs de réengagement, ainsi que les modalités d'utilisation des points de fidélité peuvent également amener un consommateur à être perpétuellement engagé, ce qui peut créer un frein artificiel au changement d'opérateur.

Enfin, les offres couplées et *quadruple play*, combinant, sur un seul ou plusieurs contrats, un abonnement à une offre de services fixes et un abonnement à des services mobiles, si elles peuvent être source d'efficacité et contribuer à l'amélioration des services rendus aux consommateurs, peuvent également générer des barrières considérables au changement d'opérateur. Ces offres peuvent en effet réduire les possibilités de choix et d'arbitrage du client final et créer un risque de propagation du manque de fluidité du marché mobile aux autres marchés, voire un risque d'accroissement global des coûts de changement sur tous les marchés.

Editorial de Jean-Ludovic Silicani Lettre hebdomadaire de l'Autorité du 19 novembre 2010

«On observe depuis l'automne 2009 une effervescence sur les marchés des communications électroniques, à la fois fixe et mobile, avec l'apparition de nombreuses offres nouvelles : des offres convergentes couplant services fixe et mobile (avec notamment « Ideo » de Bouygues Telecom, « Open » d'Orange, et peut-être bientôt des offres des MVNO), des offres à très haut débit (par Numéricable ou par les opérateurs FTTH), de nouvelles box (« Evolution » de SFR dévoilée cette semaine, annonce de Free pour la fin de l'année 2010).

Ce foisonnement prouve la dynamique de concurrence et d'innovation de ces marchés.

Le régulateur, qui contribue par son action à cette dynamique, ne peut que s'en féliciter.

Il convient toutefois de veiller à ce que ces nouvelles offres demeurent lisibles, transparentes et simples d'utilisation et à ce qu'elles ne conduisent pas à rigidifier le marché au détriment du consommateur.

C'est dans cette optique que l'ARCEP mettra bientôt en consultation publique des propositions pour améliorer les services offerts aux consommateurs, conformément à l'un des objectifs que lui assigne le code des postes et des communications électroniques. »

c. La qualité et la disponibilité des services

Depuis plusieurs années, l'ARCEP mène une action globale, en matière de disponibilité et de qualité des

services offerts par les opérateurs, et veille à améliorer l'information du consommateur sur la qualité des services³. Le consommateur doit en effet pouvoir disposer d'outils lui permettant d'évaluer la qualité des

³ - Un chapitre est consacré à la qualité de service fixe et mobile. Voir page 157.

services et leur disponibilité avant et après la souscription à un abonnement.

Pour cela, des améliorations visant à identifier et à publier des indicateurs de qualité de service de l'internet, à harmoniser les indicateurs de qualité des services fixe et mobile ou encore à améliorer la comparabilité des indicateurs de qualité de service fixe seront nécessaires.

d. Les services à valeur ajoutée (SVA)

Le marché des SVA a vu apparaître de nouvelles pratiques qui suscitent un mécontentement croissant des consommateurs. Cette insatisfaction concerne la transparence, la lisibilité des tarifs, la légitimité de l'usage de ces numéros, mais aussi le développement de certaines pratiques frauduleuses dont les consommateurs sont parfois victimes.

La tarification des SVA dépend aujourd'hui d'un nombre important de facteurs qui ne sont pas facilement identifiables par les consommateurs. Cette analyse rejoint celle du Conseil général des technologies de l'information (CGTI)⁴ dans son rapport « *Les services à valeur ajoutée : tarification de détail et déontologie* », publié en octobre 2008.

En matière de SVA, la démarche de co-régulation, toujours encouragée par l'ARCEP, a conduit à de récents progrès. La mise en place du dispositif de signalement des « spam SMS » grâce au numéro 33 700 en est un exemple. Elle n'a pas encore abouti à la mise en place par le Gouvernement d'un encadrement déontologique fort. Or, un dispositif de contrôle déontologique des SVA est indispensable afin d'assurer la légitimité des usages, de lutter contre la fraude et de restaurer la confiance du consommateur dans la chaîne de valeur SVA.

e. L'accès des personnes handicapées aux communications électroniques

La France présente un retard s'agissant de l'accès des personnes handicapées aux services de communications électroniques⁵. Un foyer sur cinq (5,5 millions de personnes au total) est pourtant concerné. Or, les dispositions de la directive « service universel » modifiée par l'adoption du nouveau « paquet télécom » précisent que les personnes handicapées doivent bénéficier, à la fois, d'un accès et d'un choix équivalents à ceux dont bénéficient les autres utilisateurs.

Certaines mesures prises par les acteurs vont dans ce sens, comme la charte co-signée par l'Association française des opérateurs mobiles (AFOM), l'ARCEP et la délégation interministérielle aux personnes handicapées⁶. Si ces mesures constituent une évolution positive, de nouveaux efforts de la part des opérateurs sont nécessaires, dans une démarche de co-régulation, pour assurer aux personnes handicapées un accès et un choix équivalents à ceux dont bénéficient les autres utilisateurs.

2.2. Le diagnostic de l'ARCEP en matière de communications postales

a. Les procédures de traitement des réclamations des usagers

Les prestataires postaux autorisés doivent mettre en place des procédures permettant à leurs clients de déposer des réclamations⁷. Le législateur prévoit que l'ARCEP, à compter du 1^{er} janvier 2011, traite les réclamations des usagers qui n'ont pas obtenu satisfaction à l'issue des réclamations déposées auprès des prestataires postaux.

4 - Aujourd'hui Conseil général de l'industrie, de l'énergie et des technologies (CGIET).

5 - Etude Meac de la Commission européenne, "Measuring the Progress of eAccessibility in Europe", novembre 2008.

6 - Cette charte formalise des engagements pris en 2005 par les opérateurs (par exemple, proposer des services et des terminaux adaptés) et définit une signalétique indiquant les services et terminaux les mieux adaptés à chaque type de handicap.

7 - Plus de précisions page 120.

Réclamations postales : l'ARCEP, en dernier recours⁸

Depuis le 1^{er} janvier 2011, les clients des services postaux peuvent saisir l'ARCEP des réclamations qui n'ont pu être satisfaites dans le cadre des procédures de traitement des réclamations mises en place par les prestataires de services postaux autorisés.

Cette possibilité est ouverte à toute personne physique ou morale bénéficiaire d'une prestation de service postal réalisée par un prestataire autorisé, en tant qu'expéditeur ou destinataire. Elle peut porter sur une réclamation qui n'a pas été traitée ou qui a été traitée de façon incorrecte ou insatisfaisante par le prestataire postal concerné. Préalablement à la saisine de l'ARCEP, les utilisateurs doivent avoir épuisé la totalité des voies de recours mises en place par les prestataires postaux, y compris le médiateur de La Poste pour

les réclamations concernant La Poste.

Délai d'un mois

Au terme de l'instruction, le collège de l'ARCEP rend un avis qui est notifié au demandeur et au prestataire postal par lettre recommandée avec avis de réception. Le délai de traitement de la réclamation est d'un mois, sauf pour les cas particulièrement complexes ou demandant des investigations spécifiques.

Le dispositif adopté a vocation à évoluer en fonction du retour d'expérience et notamment du nombre de dossiers reçus et des éventuels problèmes rencontrés. Dans tous les cas, l'ARCEP fera le point dans un an et instaurera des points d'étape réguliers avec les associations de consommateurs qui seront naturellement associées aux améliorations qui pourront être apportées au dispositif.

b. Le respect des obligations de service universel et des obligations afférentes aux activités postales

Des améliorations sont nécessaires pour que les prestations relevant du service universel soient abordables et d'une qualité déterminée, deux obligations qui incombent à l'opérateur en charge du service universel, conformément au CPCE. Il est également prévu une série de dispositions favorables aux consommateurs.

Le produit *Mini Max* est une offre abordable de service universel pour l'envoi d'objets. Compte-tenu du développement des échanges entre particuliers, notamment par le biais de sites internet mettant en relation vendeurs et acheteurs de biens d'occasion pour les livres ou DVD notamment, le besoin des utilisateurs pour cette offre est important. Toutefois, une étude récente a montré que ce produit était très insuffisamment disponible⁹ dans les bureaux de poste et que les consommateurs étaient fréquemment orientés vers des offres plus onéreuses ne correspondant pas forcément à leur besoin, telles que le *Colissimo*. Par ailleurs, les conditions de poids et de

format de cette offre, qui se limitent à un poids d'un kilogramme et une épaisseur de deux centimètres, semblent assez restrictives et pourraient être élargies.

c. Le rôle du cachet de la poste

L'expression « le cachet de la poste » constitue un outil d'encadrement temporel, prévu par de nombreux textes législatifs et réglementaires, de l'exercice par une personne morale ou physique de ses droits et obligations. Or, à ce jour, aucun texte ne détermine le contenu des informations devant y figurer. Les opérateurs alternatifs font par ailleurs état des craintes ressenties par leur clientèle quant à la valeur de leurs marquages.

d. Le principe d'égale valeur du recommandé

La mention « *par lettre recommandée avec accusé de réception* » est présente dans un grand nombre de textes, organisant notamment la procédure devant les juridictions judiciaires et administratives. Cette procédure exige comme formalité l'envoi d'« *une lettre recommandée avec demande d'avis de réception* » avec une référence implicite au produit correspondant

⁸ - Les détails des modalités de saisine sont disponibles sur le site de l'ARCEP :

http://www.arcep.fr/uploads/tb_gspublication/dispositif-reclamation-postal-janv2011.pdf

⁹ - Résultats de l'étude sur *Mini Max* dans la revue « 60 millions de consommateurs » n° 448 d'avril 2010 (étude réalisée par l'Institut national de la consommation et cofinancée par l'ARCEP).

de l'entreprise La Poste. De ce fait, l'utilisateur peut être conduit à penser que cette mention vise exclusivement la « LRAR », marque déposée de l'entreprise La Poste.

Le rappel de l'égale valeur juridique des envois recommandés proposés par les différents opérateurs postaux autorisés, en application de l'article L. 3 du CPCE, est donc nécessaire pour garantir l'effectivité de la concurrence.

Par ailleurs, certaines sociétés telles que les « expressistes » fournissent des prestations offrant des caractéristiques similaires à celles des envois

recommandés. Ces envois offrent donc les mêmes garanties que les lettres recommandées fournies par les opérateurs postaux autorisés.

2.3. Tableaux synthétiques des propositions de l'ARCEP

Les tableaux ci-après reprennent certaines des propositions faites par l'Autorité mais n'en recouvrent pas la totalité. Pour retrouver l'ensemble des 30 propositions, il est possible de télécharger le document à l'adresse suivante :

http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/propositions-consommateurs-180211.pdf

Propositions en matière de communications électroniques

	Transparence des offres	Fluidité des marchés	Qualité et disponibilité des services	Services à valeur ajoutée	
Immédiatement applicable rappel, interprétation ou application des dispositions en vigueur	La proposition n°1 définit ce qu'est une information transparente et sous quelle forme elle doit être communiquée au consommateur par son opérateur.	Sans objet	Sans objet	La proposition n°18 rappelle que les communications téléphoniques à destination des numéros de type 01 à 05 et 09 ne peuvent être exclues d'une offre d'abondance de téléphonie, fixe ou mobile.	Sans objet
Travaux poursuivre ou engager des travaux avec les acteurs publics ou privés	La proposition n°2 vise à lancer des travaux sur la mise à disposition d'informations sur le service fourni dans le cadre d'une offre d'accès à l'internet.	La proposition n°11 vise à lancer des travaux sur, par exemple, l'impact du plafonnement à douze, voire six mois, de la durée maximum d'engagement des offres de services mobiles.	La proposition n°14 vise à lancer des travaux sur la mesure et le suivi de la qualité de service de l'internet.	La proposition n°22 invite les acteurs du secteur à ;réfléchir à l'instance déontologique qui définirait les règles sur l'usage légitime des SVA.	La proposition n°23 invite les acteurs du secteur à participer à un groupe de travail sur l'équivalence du choix et de l'accès aux communications électroniques, pour formaliser des engagements communs.
Recommendations transmises aux pouvoirs publics (Parlement, Gouvernement et administrations)	La proposition n°4 vise à imposer aux opérateurs de demander la confirmation expresse de leur client, sur support papier ou électronique, lorsqu'il souscrit à distance une offre ou une option ayant un impact sur son engagement.	La proposition n°10 vise à spécifier les modalités de résiliation des offres multiservices et à limiter leur durée d'engagement à 12 mois lorsqu'elles sont proposées par le biais d'un contrat unique.	Sans objet	La proposition n°20 demande aux opérateurs d'intégrer dans leurs forfaits la quote-part du prix de communication correspondant au transport sur leur réseau ("airtime") des appels vers des numéros commençant notamment par 080 et 081.	Sans objet

Propositions en matière de communications postales				
	Les procédures de traitement des réclamations	Le respect des obligations de service universel	Les mentions figurant sur les envois postaux	Le principe d'égale valeur du recommandé
Immédiatement applicable rappel, interprétation ou application des dispositions en vigueur	La proposition n°24 rappelle les modalités de mise en place des mesures de traitement des réclamations des usagers.	La proposition n°26 rappelle notamment que les utilisateurs de services postaux doivent bénéficier d'offres de service universel abordables, de quantité déterminée.	Sans objet	Sans objet
Travaux poursuivre ou engager des travaux avec les acteurs publics ou privés	Sans objet	La proposition n°27 indique que l'ARCEP poursuivra son action pour améliorer la transparence sur les caractéristiques et la qualité des prestations du SU postal afin que les utilisateurs bénéficient d'une information accessible, exacte, intelligible, objective dans sa présentation, et complète, et fassent leur choix en toute connaissance de cause.	La proposition n°29 vise à déterminer comment s'appliquent les dispositions liées au cachet de la poste compte tenu de la libéralisation postale.	La proposition n°30 annonce que l'ARCEP va mener une action d'information de tous les acteurs publics et privés concernés, pour leur rappeler qu'il n'existe pas de monopole de la lettre recommandée.

La régulation postale en 2010

Lors d'une audition devant la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, le 8 septembre 2010, le président de l'ARCEP, Jean-Ludovic Silicani, avait annoncé les principaux chantiers postaux en cours.

« Nous préparons avec La Poste l'ouverture totale, le 1^{er} janvier prochain, du marché postal : le régulateur devra être doté des outils prévus par la loi. En 2011, nous réfléchirons avec La Poste à l'évolution de la technique dite du price cap que nous avons établie ensemble et qui consiste à donner à l'établissement une visibilité pluriannuelle lui permettant de fixer ses tarifs dans le cadre d'un panier comprenant les différentes composantes du service universel. Le Parlement nous a, en outre, confié la tâche d'évaluer le surcoût du réseau de proximité de La Poste et de toutes les réclamations des usagers ». L'année 2010 fut aussi très riche pour la régulation du secteur postal.

1. Le 1^{er} janvier 2011 : ouverture totale à la concurrence

Le 1^{er} janvier 2011, la distribution des lettres de moins de 50 grammes a été ouverte à la concurrence. Depuis cette date, le marché du courrier en France est donc complètement libéralisé. Pourtant, aucun concurrent n'a pu, à ce jour, se lancer sur ce marché, qui est, aujourd'hui, exclusivement occupé par La Poste. Cette libéralisation, conformément à la loi d'ouverture du

marché postal du 9 février 2010, s'accompagne également de nouvelles compétences pour l'ARCEP dans le traitement des réclamations, l'aménagement du territoire et l'évaluation du coût du réseau.

1.1. Une libéralisation complète du courrier

La concurrence existait déjà de longue date sur une partie du marché. Le consommateur recevait déjà ses colis via des distributeurs concurrents de La Poste (Adrexo par exemple) ou des systèmes de points relais comme Kiala, ou son journal par des réseaux de portage matinal qui traitent aujourd'hui près d'un milliard d'envois par an (1,6 milliard d'envois de presse pour La Poste). Il en était de même pour les plis ou colis « express » par des entreprises comme DHL, Fedex ou Chronopost. Ces dernières ont la capacité de les acheminer dans des délais très brefs, surtout à l'international. En revanche, les lettres relevaient, dans leur immense majorité, du monopole postal, qui a pris fin le 1^{er} janvier 2011.

Le marché avait déjà commencé à s'ouvrir pour les envois de courrier à l'étranger. Avant même la libéralisation totale du courrier, les entreprises procédaient déjà à des appels d'offre mettant La Poste en concurrence avec des filiales d'autres postes implantées sur notre territoire. Il existe également en France une entreprise indépendante, IMX, qui s'est créée sur ce segment particulier. La concurrence est réelle sur ce segment, mais le courrier international ne représente qu'une petite partie des volumes postaux.

Pour les envois domestiques, depuis 2006, l'ARCEP autorise d'autres entreprises à se lancer dans le courrier de plus de 50 grammes puisque celui-ci échappe au monopole. Mais ce courrier de plus de 50 grammes représente moins de 16% des volumes et aucun concurrent d'envergure n'a pu émerger à ce jour en France.

A l'avenir, si la concurrence se développe au point de capter des parts de marché significatives, la loi prévoit que les concurrents contribuent au financement du « service universel » comme c'est le cas dans les télécommunications. Mais cette perspective apparaît éloignée, et l'interrogation majeure pour les opérateurs postaux est aujourd'hui la baisse structurelle du marché :

- l'augmentation des flux de colis liée à l'essor du commerce électronique permet à La Poste de compenser la baisse des volumes de la vente à distance traditionnelle (261 millions de colis transportés au total en 2010 par La Poste contre 254 millions en 2009 et 271 millions en 2008) et profite à ses concurrents;
 - mais cette augmentation ne compense ni la baisse du courrier traditionnel ni celle des publications de presse du fait du développement du portage;
 - enfin, le courrier publicitaire est sujet à de fortes variations, en fonction de la conjoncture économique (baisse limitée à 0,8% en 2010 après une forte baisse de 6,6% en 2009).

Plus que l'entrée de nouveaux acteurs, la baisse des trafics postaux et l'adaptation des opérateurs à cette évolution constituent, à un horizon prévisible, le principal enjeu du marché postal français.

Pour informer les acteurs du secteur postal, les élus ainsi que le grand public des enjeux de l'ouverture à la concurrence, l'Autorité a consacré la totalité du numéro du 1^{er} trimestre 2011 de sa revue trimestrielle, les « cahiers de l'ARCEP », au marché postal¹.

1.2. De nouvelles compétences pour l'ARCEP

a) Le traitement des réclamations

La loi du 9 février 2010 qui parachève l'ouverture du marché postal à la concurrence ajoute de nouvelles garanties pour les consommateurs : ils peuvent en particulier, depuis le 1^{er} janvier 2011, saisir l'ARCEP des réclamations qui n'ont pu être satisfaites dans le cadre des procédures mises en place par les prestataires de services postaux, conformément à l'article L. 5-7-1 du CPCE entré en vigueur le 1^{er} janvier 2011 : « *L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes traite les réclamations des usagers des services postaux qui n'ont pu être satisfaites dans le cadre des procédures mises en place par les prestataires de services postaux autorisés.* »

- L'ARCEP est prête à accueillir les demandes des consommateurs

L'Autorité a préparé un projet d'organisation qui a été soumis aux associations de défense des consommateurs et aux prestataires postaux le 10 octobre 2010, puis discuté lors du comité des consommateurs de l'ARCEP le 6 décembre. Le Collège de l'Autorité a par ailleurs auditionné le médiateur de La Poste, Pierre Ségura, le 6 janvier 2011.

1 - Disponible sur le site de l'ARCEP : http://www.arcep.fr/uploads/tsgspublication/Cahiers_ARCEP_05_HD.pdf

L'ARCEP a révisé son règlement intérieur le 16 décembre 2010 pour être en mesure de traiter les demandes dès l'échéance du 1^{er} janvier 2011, prévue par la loi.

L'ensemble de ce nouveau dispositif fait l'objet d'une information particulière sur le site internet de l'Autorité et les prestataires postaux informeront les consommateurs de son existence.

• Les modalités pratiques

La saisine de l'ARCEP est ouverte à toute personne physique ou morale bénéficiaire d'une prestation de service postal, courrier ou colis, réalisée par un prestataire autorisé, en tant qu'expéditeur ou destinataire. Les services financiers de La Poste ou le transport express ne sont pas concernés.

Préalablement à la saisine de l'ARCEP, les utilisateurs doivent avoir épuisé l'ensemble des voies de recours mises en place par les prestataires postaux ; dans le cas de La Poste, ils doivent avoir saisi le médiateur de cette entreprise de leur litige.

Pour être recevable, la demande doit être présentée à l'Autorité dans un délai de deux mois après la notification au demandeur de la réponse de l'instance

finale de recours du prestataire postal, ou, à défaut de réponse, après l'expiration d'un délai de deux mois courant à compter du dépôt de la réclamation auprès de l'instance finale de recours du prestataire postal.

La saisine et les pièces annexes doivent être adressées à l'Autorité par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

b) L'aménagement du territoire

La première contribution de La Poste à la politique d'aménagement du territoire est le service universel postal, qui permet d'envoyer et recevoir du courrier en tout point du territoire à des tarifs péréqués.

La Poste a également une mission spécifique de « présence postale », dont les contours et le financement ont été progressivement définis. Elle remplit cette mission « complémentaire du service universel postal » au moyen de son réseau de points de contact.

La loi du 9 février 2010² a précisé ces dispositions et a défini le réseau de La Poste, qui doit comprendre au moins 17 000 points de contact. L'ARCEP est chargée d'en évaluer chaque année le coût induit pour La Poste.

Extraits de l'article 3 de la loi du 9 février 2010

L'article 6 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 est ainsi modifié :

1° Après la première phrase du deuxième alinéa du I, est inséré : « Ce réseau compte au moins 17 000

points de contact répartis sur le territoire français en tenant compte des spécificités de celui-ci, notamment dans les départements et collectivités d'outre-mer. »

• Le réseau des points de contact

Ce réseau de 17 000 points de contact emploie 58 000 agents (dont 33 000 guichetiers). Il représente un poste de charges élevé : 4,2 milliards d'euros³ :

- l'activité est très concentrée dans les grands bureaux urbains : 1 700 bureaux, soit 10% de l'effectif, réalisent 58% du chiffre d'affaires et la moitié d'entre eux 90% du chiffre d'affaires ;
- l'implantation demeure très rurale : 60% des points

- soit 10 000 sur 17 000 – sont situés dans des communes de moins de 2 000 habitants⁴. Environ 7 000 points de contact fonctionnent déjà sous la forme de partenariats avec les communes (les agences postales communales) ou des commerçants (les relais poste) ;
- les 17 000 bureaux proposent toutes les activités du groupe (courrier, colis, services financiers) bien que le courrier n'y représente que 18% de son chiffre d'affaires.

² - Loi n°2010-123 du 9 février 2010 relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales publiée au JO le 10 février 2010.

³ - Données 2009 issues de la présentation de La Poste à l'ARCEP le 7 juin 2010 ; ce chiffre incorpore certains moyens dédiés à la Banque Postale.

⁴ - Ce qui correspond approximativement à la définition des zones « rurales » au sens de l'INSEE.

Maximum de 5 kilomètres dans chaque département !

La loi de régulation postale de 2005 a précisé la mission d'aménagement du territoire en posant des obligations quantifiables : La Poste doit maintenir un « maillage complémentaire » de celui requis au titre de l'accessibilité du service universel postal, assurant que la population soit à moins de 5 km d'un point de contact, contre 10 km au seul titre du service universel postal.

La loi exonère largement La Poste de taxes locales en contrepartie du maintien de points de contact dans les zones rurales. Le montant de l'abattement représente environ 155 millions d'euros en 2010. Ces obligations ont été précisées par la loi de 2010 en imposant un minimum de 17 000 points de contact.

• Le calcul de l'évaluation du coût du réseau complémentaire prévu par la loi

La Poste évalue le coût net du réseau à 380 millions d'euros en 2007, 350 en 2008 et 320 en 2009. Cette baisse reflète la part croissante des agences communales et des relais chez les commerçants (500 transformations par an).

Le « coût net » du réseau complémentaire se calcule en comparant les recettes et les coûts du réseau actuel avec celui d'un réseau « de service universel », moins dense. Le décret sur la méthode n'est pas encore publié (à la date du 15 mai 2011), mais l'ARCEP et La Poste ont déjà engagé des travaux sur la base de l'existant. Ils comprennent trois volets qui consistent :

- à comprendre et modéliser la réalité opérationnelle des petits points de contact : heures d'ouverture, moyens déployés ;
- à estimer les coûts et le chiffre d'affaires qui se reporterait dans un réseau postal limité aux seules contraintes de service universel ;
- à déterminer l'effet de l'attrition du nombre de points de contact sur les coûts de structure (près de 40% du total), en respectant les règles européennes qui permettent qu'une « quote-part appropriée » des frais de structure soit imputée à la mission en cause.

L'ARCEP produira en 2011, sur la base des prescriptions du décret relatif aux « méthodes », une évaluation permettant d'arrêter⁵ le montant de la compensation due à La Poste pour 2011.

2. Les chiffres du marché en 2010

2.1. Les envois de correspondance distribués en France

Les envois de correspondance, c'est-à-dire les plis de moins de 2 kg, représentent plus de 8 objets distribués sur 10 en France, soit 14,8 milliards d'objets en 2010. Le volume de ces envois a diminué de 3,4% en 2010, baisse légèrement inférieure à celle de 2009 (-5%). Le revenu généré par la distribution de ces objets, qui s'élève à 7,6 milliards d'euros en 2010, enregistre un recul similaire à celui des volumes (-3,1%).

a) Publicité adressée et envois de correspondance hors publicité adressée

En 2010, le marché de la publicité adressée est resté stable par rapport à 2009, alors qu'il avait été fortement affecté par la baisse de l'activité un an auparavant, avec un recul de 6,6% en volume et de 9,5% en revenu. Le nombre de ces objets s'élève à 4,4 milliards, et le revenu associé à 1,5 milliard d'euros.

Le marché des envois de correspondance hors publicité adressée ne bénéficie pas, quant à lui, de la même stabilité. Le nombre de ces envois s'établit à 10,4 milliards d'objets en 2010, soit une diminution équivalente à celle de 2009 (-4,4%). Le revenu (6,1 milliards d'euros en 2010) baisse (-3,5%), mais moins qu'en 2009 (-4,8%), retrouvant ainsi l'évolution observée en 2008.

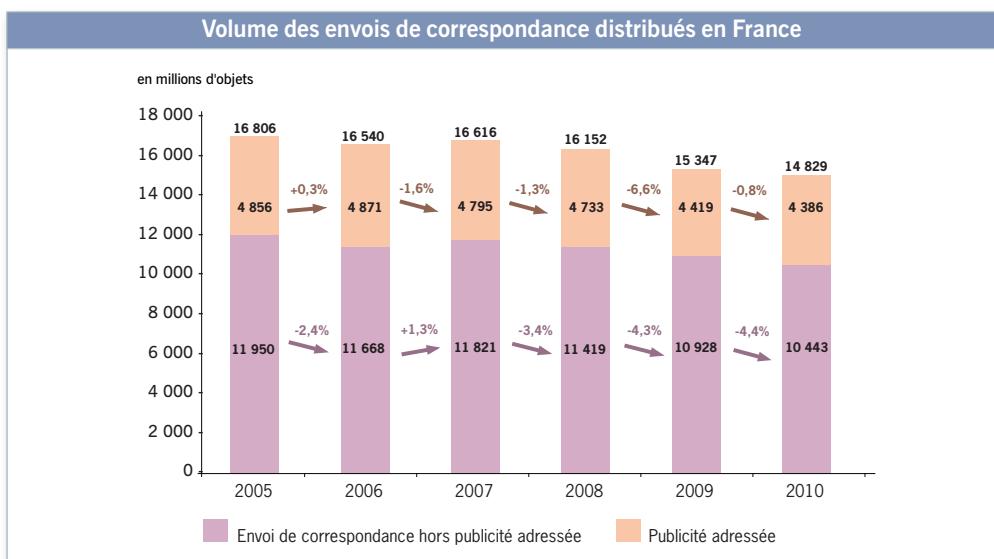
⁵ - En pratique, la loi de finances ajustera le taux d'exemption de taxes locales de façon à fournir à La Poste une économie d'impôt équivalente à la charge compensable.

Revenus (en millions d'€ HT)						
	2006	2007	2008	2009	2010	Evolution 2010-2009
Publicité adressée	1 647	1 657	1 646	1 491	1 472	-1,2%
Envoi de correspondance, hors publicité adressée	6 788	6 924	6 666	6 346	6 123	-3,5%
Total des envois de correspondance	8 435	8 581	8 313	7 837	7 595	-3,1%

Source : ARCEP, Observatoire postal - Enquêtes annuelles jusqu'en 2009, enquête avancée pour 2010, estimation provisoire.

Volumes (en millions d'objet)						
	2006	2007	2008	2009	2010	Evolution 2010-2009
Publicité adressée	4 871	4 795	4 733	4 419	4 386	-0,8%
Envoi de correspondance, hors publicité adressée	11 668	11 821	11 419	10 928	10 443	-4,4%
Total des envois de correspondance	16 540	16 616	16 152	15 347	14 829	-3,4%

Source : ARCEP, Observatoire postal - Enquêtes annuelles jusqu'en 2009, enquête avancée pour 2010, estimation provisoire.



b) Secteur réservé et secteur en concurrence

Les envois de correspondance de moins de 50 grammes (qui constituaient le secteur réservé jusqu'au 31 décembre 2010), qui représentent 83% des flux d'envois de correspondance et 75% des recettes, sont également en recul. Les flux physiques diminuent un peu plus fortement que les revenus : avec 12,2 milliards d'objets, le trafic est en baisse de 4,2% alors que le revenu diminue de 2,3%, pour s'établir à 5,7 milliards d'euros. La hausse des tarifs des envois de correspondance du secteur réservé au 1^{er} juillet 2010 a en effet contribué à contenir la contraction des revenus associés.

Le secteur non réservé, qui correspond aux envois de correspondance de plus de 50 grammes, est stable en volume. Il représente 2,6 milliards d'objets adressés en France. En revanche, les revenus associés diminuent significativement, avec une baisse de 5,3% en un an. Ces évolutions contrastées en volume et en valeur peuvent s'expliquer en partie par une diminution des poids moyens pour ce type de courrier. La part de marché des opérateurs alternatifs sur ce segment demeure négligeable.

Revenus (en millions d'€ HT)

	2006	2007	2008	2009	2010	Evolution 2010-2009
Secteur réservé	6 201	6 269	6 170	5 859	5 721	-2,3%
Secteur en concurrence	2 234	2 312	2 143	1 978	1 874	-5,3%
Total envois de correspondance	8 435	8 581	8 313	7 837	7 595	-3,1%

Source : ARCEP, Observatoire postal - Enquêtes annuelles jusqu'en 2009, enquête avancée pour 2010, estimation provisoire.

Volumes (en millions d'objet)

	2006	2007	2008	2009	2010	Evolution 2010-2009
Secteur réservé	13 804	13 789	13 470	12 780	12 243	-4,2%
Secteur en concurrence	2 736	2 827	2 681	2 566	2 586	0,8%
Total envois de correspondance	16 540	16 616	16 152	15 347	14 829	-3,4%

Source : ARCEP, Observatoire postal - Enquêtes annuelles jusqu'en 2009, enquête avancée pour 2010, estimation provisoire.

2.2. L'export

Les flux d'exportation de correspondances diminuent également, passant de 436 millions d'objets en 2009 à 404 millions en 2010 (-7,3% sur un an). En revanche, le revenu associé - 399 millions d'euros en 2010 - progresse de 6 % sur un an. Cet accroissement s'explique, à la fois par une augmentation du poids moyen pour les envois de publicité adressée et par

l'accroissement des tarifs pour les envois de correspondance hors publicité adressée. Près de 8 objets sur 10 exportés sont à destination de l'Union européenne, les 20% restants sont destinés au reste du monde. Sur ce marché, La Poste représente approximativement les deux tiers du trafic et les trois-quarts des revenus.

Revenus (en millions d'€ HT)

	2006	2007	2008	2009	2010	Evolution 2010-2009
Total envois de correspondance	419	398	392	376	399	6%

Source : ARCEP, Observatoire postal - Enquêtes annuelles jusqu'en 2009, enquête avancée pour 2010, estimation provisoire.

Volumes (en millions d'objet)

	2006	2007	2008	2009	2010	Evolution 2010-2009
Total envois de correspondance	475	462	468	436	404	-7%

Source : ARCEP, Observatoire postal - Enquêtes annuelles jusqu'en 2009, enquête avancée pour 2010, estimation provisoire.

3. Le financement et la qualité du service universel postal

Le service universel est important pour le fonctionnement de l'économie et de la société. Il est exposé à la concurrence d'autres canaux de communication et certains secteurs en sont étroitement dépendants : la vente à distance, la presse, le monde des procédures administratives et juridictionnelles. La mission de l'Autorité s'exerce principalement sur les questions des tarifs et de la qualité de service.

3.1. Réguler les tarifs postaux

a) Encadrement des tarifs de La Poste : le « price cap » 2009-2011

L'évolution des tarifs postaux de 2009 à 2011 est encadrée par l'ARCEP qui donne à La Poste une marge de manœuvre légèrement supérieure à l'inflation (IPC⁶ + 0,3%), afin de lui permettre de maintenir son équilibre financier dans un contexte économique difficile.

6 - L'indice des prix à la consommation (IPC) mesure l'évolution du niveau moyen des prix des biens et services consommés par les ménages, pondérés par leur part dans la consommation moyenne des ménages.

En pratique, on observe que les marges existantes pour les deux premières années (2009-2010) n'ont pas été totalement utilisées, comme c'était le cas pour le premier encadrement sur la période 2006-2008. Sur ces deux premières années, les tarifs postaux ont augmenté de 2,7%, soit de 1,33% par an en moyenne, et La Poste dispose pour 2011 d'une marge de manœuvre tarifaire supérieure à 2%.

L'accélération de la baisse des volumes postaux et la perspective d'une évolution sensible du périmètre du service universel ont amené l'ARCEP et La Poste à entamer des travaux sur les modalités futures d'encadrement des tarifs postaux.

b) Faits marquants de la régulation des tarifs postaux en 2010

La situation des tarifs postaux dans les autres pays est fortement contrastée : aux Etats-Unis ou au Royaume-Uni, où la tarification est très compétitive, de fortes hausses des prix sont envisagées. La Commission américaine des tarifs postaux a cependant refusé des demandes de hausse de 6% que l'United States Postal Service (USPS) justifiait par la nécessité de reconstituer ses fonds de retraite. La Commission a jugé qu'il ne devait pas revenir au consommateur de financer des transferts indus au sein de la sphère publique. Les Pays-Bas envisagent également une hausse significative des tarifs. L'Allemagne, en revanche, laisse inchangé le tarif de la lettre, en vigueur depuis le début des années 2000.

Dans ce contexte, l'ARCEP a adopté trois avis notables sur les tarifs postaux :

• Sur le courrier domestique

L'avis n° 2010-0469 du 20 avril 2010 prend acte d'une conséquence importante de l'encadrement tarifaire 2009-2011 : les tarifs payés par les PME (envois affranchis mécaniquement) sont désormais déconnectés de ceux des particuliers (le « Timbre Poste »⁷). Auparavant, le tarif des envois affranchis mécaniquement était celui des envois de correspondance affranchis par timbre poste diminué d'une

remise de 1 %, de sorte que les évolutions tarifaires faciales des deux catégories d'envois étaient liées.

Cette déconnexion entre tarifs du courrier PME (qui représente environ 32 % du volume total des envois de correspondance, qui s'élève lui-même à 15,7 milliards d'objets) et tarifs pour les particuliers a été voulue par l'Autorité et La Poste : ainsi, les petites entreprises devraient progressivement bénéficier de conditions tarifaires reflétant mieux la réalité économique et les coûts.

Concrètement, l'augmentation de la lettre affranchie par timbre poste de moins de 20 grammes a été de 2 centimes d'euros (de 0,56 à 0,58 euro), soit une hausse de 3,6 %, tandis que les envois affranchis mécaniquement passent à 0,57 euro. En moyenne, l'évolution des tarifs postaux domestiques est de 1,74 % en 2010, dont 1,78 % sur le secteur réservé et 1,66 % sur le secteur concurrentiel du service universel. Des augmentations significatives sont réalisées sur la gamme égrenée (2,9 % en moyenne) tandis que les prix du courrier industriel sont stables.

• Sur le courrier international

La Poste a majoré de façon sensible les tarifs du courrier international au départ de la métropole : une hausse de 4,9 % pour la grille « Timbre Poste » destinée au grand public et de 2,8 % pour la grille « Entreprise », soit une hausse totale de 3,9 %. Cette augmentation fait suite à celles de 2008 (2,51 %) et de 2009 (2,94 %). En particulier, le tarif de la « Lettre Prioritaire » de moins de 20 grammes à destination de l'Union européenne et de la Suisse (zone 1) est passé de 0,70 euro à 0,75 euro (soit + 7,1%). Des hausses de même montant (5 centimes d'euros) avaient été mises en œuvre en 2006, 2008 et 2009. Pour les entreprises disposant de machines à affranchir, ce tarif de la « Lettre Prioritaire » est passé de 0,69 euro à 0,72 euro, soit une augmentation de 3,9 %.

La lettre prioritaire à destination de la zone 1 représente 53 % du chiffre d'affaire total du courrier sortant (périmètre de l'avis), et 20 % pour la seule première tranche de poids.

⁷ - Les envois « Timbre Poste » correspondent aux objets affranchis par timbres poste ou vignettes achetés en bureau de tabac, au guichet ou sur un automate d'affranchissement en libre service. Les clients particuliers sont les principaux utilisateurs de ces envois.

Tarif d'un envoi prioritaire					
	2005	2007	2008	2009	2010
Tarif en centimes d'euros d'un envoi prioritaire de moins de 20 g à destination de la zone 1 (Europe)	55	60	65	70	Particuliers : 75 Entreprises : 72

L'avis de l'ARCEP n° 2010-0593 du 1^{er} juin 2010 a relevé que, sous l'effet des augmentations successives des tarifs à destination de la « zone 1 » depuis 2005, l'activité de courrier sortant à destination de cette zone avait atteint un équilibre économique satisfaisant, dégageant même une marge supérieure à celle du service universel dans son ensemble. Cet équilibre résulte de situations contrastées : le segment des envois « Timbre Poste » s'établit à l'équilibre tandis que le segment « Entreprises » dégage une marge élevée. S'agissant des tarifs des envois « Timbre Poste » de moins de 50 grammes à destination de la « zone 1 », l'Autorité note que le prix payé par le consommateur français devient supérieur à celui payé pour un service équivalent en Allemagne, au Royaume-Uni, en Italie ou en Espagne. La Poste justifie la hausse projetée par la résorption du déficit encouru sur ce produit.

• Sur les remises commerciales

L'avis n° 2010-1352 du 14 décembre 2010 entérine la reconduction d'un dispositif dont l'Autorité de la concurrence avait été saisie pour avis par l'ARCEP en 2007.

L'avis relève que La Poste justifie les niveaux de remise par des analyses fondées sur un concept de coût incrémental, différent des coûts « attribuables » calculés dans le cadre de la comptabilité réglementaire. Les coûts incrémentaux calculés par La Poste incluent l'ensemble des coûts variables ainsi qu'une part des coûts fixes communs. La Poste considère, conformément à une analyse généralement admise des autorités de concurrence⁸, que tout risque d'éviction est exclu dès lors que le prix marginal reste supérieur au coût incrémental. De ce point de vue, tous les prix

marginaux de la dernière tranche sont bien supérieurs aux coûts incrémentaux.

L'Autorité est ouverte à l'introduction d'une telle référence de coût dans les évolutions de la comptabilité réglementaire, et a invité La Poste à proposer, au moment de la confection des comptes réglementaires 2010, une méthodologie documentée et auditable de leur établissement.

Mais elle a noté qu'en l'absence d'un nouvel entrant opérant à l'échelle nationale sur le marché de la distribution⁹, il n'était pas possible de comparer les tarifs postaux avec remise avec les coûts d'un tel opérateur, et donc d'apprécier la compatibilité de ces tarifs avec le développement de la concurrence. Plus précisément, indique l'avis, il conviendrait de comparer les tarifs marginaux de La Poste, résultant de l'application du plus fort taux de remise, avec les coûts moyens qui seraient encourus par un nouvel entrant efficace, opérant un déploiement sur une part raisonnable du territoire, disposant d'une part de marché significative et à même d'offrir un différentiel de tarif suffisant pour rendre son offre attractive auprès des grands émetteurs de courrier industriel, qui constituent la cible naturelle d'un nouvel entrant.

L'ARCEP rappelle par ailleurs que La Poste doit veiller à ne pas induire de distorsion de concurrence, sur le marché du routage, entre ses filiales et les routeurs indépendants : en effet, pour calculer le chiffre d'affaires des clients éligibles aux remises commerciales, La Poste collecte des informations exhaustives sur le comportement des émetteurs. Ces informations ne doivent pas être communiquées aux filiales de La Poste présentes sur le secteur du routage.

8 - Par exemple la décision n° 04-D-79 du Conseil de la concurrence relative à des pratiques mises en œuvre par la régie départementale des passages d'eau de la Vendée (RDPEV), citant notamment la décision du 20 mars 2001 (COMP/35.141 – Deutsche Post AG) de la Commission européenne relative à des pratiques dans le secteur postal.

9 - Marché dont l'ouverture totale à la concurrence est intervenue au 1^{er} janvier 2011.

3.2. Garantir la qualité de service

a) Le tableau de bord sur la qualité de service

L'édition 2010 du tableau de bord sur la qualité de service, publié par La Poste, comprend des informations sur les délais d'acheminement, l'accessibilité aux points de contact de La Poste, et le traitement des réclamations par La Poste. A la demande de l'Autorité, La Poste publie ce document annuellement depuis 2006.

L'Autorité attache une grande importance à la transparence de la qualité du service universel postal. En effet, l'information sur le niveau de qualité de service permet aux utilisateurs de sélectionner les produits à leur disposition en connaisseurs avertis, et incite

également La Poste à fournir des prestations conformes à leurs attentes.

La pertinence des indicateurs retenus et les évolutions souhaitables sont discutées régulièrement avec les représentants des consommateurs dans le cadre du comité des consommateurs postal. *In fine*, la nature des informations publiées dans le tableau de bord du service universel est évolutive et adaptée aux besoins des utilisateurs. Les indicateurs sont retenus sous réserve qu'une mesure fiable puisse être réalisée à un coût raisonnable.

La liste des indicateurs publiés dans le tableau de bord du service universel s'élargit année après année et couvre désormais la plupart des besoins principaux d'information des utilisateurs.

Les délais d'acheminement du courrier						
Délais d'acheminement	2005	2006	2007	2008	2009	2010
% de lettres prioritaires égrenées distribuées en J+1	79,1	81,2	82,5	83,9	84,7	83,4
% de lettres prioritaires égrenées distribuées en J+2	95,4	96,2	96,3	96,8	96,8	96
% de courrier transfrontière import distribué en J+3	95	95,9	95,5	97	95,7	92,7
% de courrier transfrontière export distribué en J+3	93	94	94,8	95,4	94,4	90,4
% de courrier transfrontière import distribué en J+5	99,1	99,3	99,1	99,5	99,3	98,7
% de courrier transfrontière export distribué en J+5	98,5	98,7	98,8	99	98,7	99,6

Les délais d'acheminement des lettres prioritaires se sont progressivement améliorés jusqu'en 2009, pour atteindre un niveau proche de 85 %. Cependant, pour la première fois, on constate en 2010 une baisse du délai d'acheminement et le niveau de qualité reste inférieur à celui de la plupart des autres grandes postes européennes, même si des considérations géographiques peuvent, selon La Poste, contribuer à expliquer cette situation.

Il convient par ailleurs de constater que ce niveau de qualité n'est pas porteur d'une information pertinente pour les consommateurs. En effet, les utilisateurs

pourront être sûrs que la prestation sera réalisée (par exemple que la lettre envoyée sera effectivement distribuée en J+1) si le taux de réussite est de 100%. Au fur et à mesure que le niveau de qualité de service s'éloigne de la réalisation systématique de l'objectif, la qualité de service à attendre devient incertaine. Le pourcentage annuel national du J+1 est une moyenne qui fait la synthèse de situations locales différentes.

L'Autorité estime ainsi que les niveaux de qualité de service de référence doivent se situer au minimum à un taux 90 % de réussite pour donner une information pertinente au consommateur.

Les délais d'acheminement et la fiabilité des Colissimo						
Délais d'acheminement	2005	2006	2007	2008	2009	2010
% de Colissimo guichet distribués en J+2	83,8	84,1	85,8	85	87,7	84,8
% de Colissimo guichet distribués en J+3	92,2	95,5	95,9	96,3	96,6	95,2
% de Colissimo guichet distribués en J+4		98,5	98,6	98,7	98,9	98,3
% de Colissimo guichet distribués en J+7				99,8	99,9	99,8

A la suite d'une année d'augmentation en 2009, le taux de Colissimo acheminé en J+2 s'est de nouveau détérioré en 2010. La Poste engage sa responsabilité sur ce produit en adressant à l'expéditeur un bon pour

l'envoi d'un Colissimo France en cas de non respect du délai, dispositif censé avoir un effet incitatif pour l'amélioration de la qualité.

Les délais d'acheminement et la fiabilité des lettres recommandées

Délais d'acheminement	2008	2009	2010
% de lettres recommandées distribuées en J+2	90,9	88,7	85,8
% de lettres recommandées distribuées en J+7	99,6	99,7	99,6

Le taux de distribution des lettres recommandées en J+2 a encore régressé en 2010 pour s'établir à 85,8%. Alors que la recommandation est une option qui s'ajoute à la lettre prioritaire, les délais d'acheminement

sont plus longs que ceux de la lettre prioritaire. En 2010, environ deux lettres recommandées sur 500 n'étaient pas distribuées sept jours ouvrables après leur dépôt. Ce taux est légèrement moins bon qu'en 2009.

Répartition des boîtes aux lettres en fonction de leur heure limite de dépôt

Boîtes à lettres dont l'heure limite de dépôt est :	avant 13 heures	Nombre	2007	2008	2009	2010
		Taux (en %)	82,01	79,95	80,37	80,85
	avant 16 heures	Nombre	120 837	119 788	119 913	119 950
		Taux (en %)	143 635	142 267	141 795	141 152
			97,48	94,96	95,03	95,14

L'Autorité attache beaucoup d'importance au suivi des heures limite de dépôt, qui ont un impact direct sur la qualité de service telle qu'elle est ressentie par les consommateurs.

Le parc de boîtes de collecte ainsi que leur heure de collecte sont restés sensiblement les mêmes ces trois dernières années. La très grande majorité d'entre elles sont relevées avant 13 heures.

Statistiques concernant le traitement des réclamations

Courrier	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Nombre de réclamations	533 123	591 252	417 237	446 751	627 812	862 538
Réclamations par rapport au flux total (en %)	0,003	0,003	0,002	0,002	0,003	0,004
Réponses données dans un délai de 21 jours (en %)	87	90	97	97,7	95,3	99
Réponses données dans un délai de 30 jours (en %)	93	94	98,7	99	98	99,4
Réclamations donnant lieu à indemnisation (en %)	7,6	7,7	9	10,4	14,6	13,7

En 2010, environ 0,004 % des flux de courrier ont entraîné le dépôt d'une réclamation. Il convient de noter que l'ensemble des flux de courrier renvoie à des flux très distincts comprenant la publicité adressée, les factures, les cartes postales ou encore les lettres recommandées.

Le nombre total de réclamations est en augmentation. La Poste a multiplié les canaux permettant de déposer gratuitement des réclamations (internet, numéro de téléphone non surtaxé « 3631 », courrier avec affranchissement gratuit,...), ce qui peut contribuer à expliquer ce chiffre.

Il est intéressant de noter que la plupart des réclamations sont traitées en 21 jours et que 13,7% d'entre elles donnent lieu à indemnisation.

b) Des objectifs de qualité des envois recommandés jugés insuffisants par l'Autorité

Saisie par le ministre chargé des postes sur les projets d'objectifs de qualité de service de La Poste pour l'année 2010, l'Autorité a noté que ces objectifs, arrêtés en milieu d'année, ne pouvaient que demeurer sans effet sur la qualité du service rendu aux usagers.

A cette occasion, l'ARCEP a appelé l'attention du ministre sur la situation du service des envois recommandés. En effet, la gamme des objectifs proposés s'enrichit d'un objectif portant sur le délai d'acheminement de ces envois, qui sont extrêmement importants pour la vie économique et sociale. L'Autorité doute qu'il soit pertinent de fixer un objectif de délai d'acheminement reposant sur un pourcentage d'envois recommandés distribués en deux jours (J+2).

L'appellation même du produit « lettre recommandée », ainsi que le fait que, dans le catalogue des offres commerciales de La Poste, le tarif de la lettre recommandée soit fixé par référence à celui de la lettre, conduit l'usager à le classer légitimement dans la catégorie des envois prioritaires (distribués en J+1). En outre, le niveau proposé de 88% ne donne qu'une assurance limitée sur la distribution de l'envoi dans un délai de deux jours.

c) Un travail commun avec La Poste pour améliorer la qualité des envois recommandés

L'ARCEP et La Poste ont mené en 2010 des travaux concernant la qualité des envois recommandés, sur la base d'un audit des mesures de La Poste mené par le cabinet de conseil Ernst & Young. L'audit montre que la lettre recommandée n'a pas bénéficié de la modernisation menée par La Poste pour les autres types de courrier. En effet, la lettre recommandée est encore triée manuellement alors que la grande majorité des autres produits acheminés par La Poste est désormais triée mécaniquement.

Les travaux engagés déboucheront sur une amélioration de la mesure de la qualité de service des envois recommandés. A compter de 2011, une mesure des « pertes et délais aberrants » conforme à la norme européenne EN 14137 sera réalisée. Cette mesure n'a pu être mise en place en 2010 car les envois n'étaient pas enregistrés lors de leur entrée dans le réseau postal.

Ils le seront à partir de 2011, grâce à la mise en œuvre :

- d'un « flashage » exhaustif des lettres recommandées au bureau de poste à partir du 1^{er} trimestre 2011 ;
- d'un flashage exhaustif des « lettres recommandées entreprises » déposées sans bordereau de dépôt à partir de la fin de l'année 2011.

Idéalement, le nouveau système de mesure devrait permettre de mesurer les délais d'acheminement en J+1 et J+2 et devrait donc remplacer l'outil de mesure actuellement utilisé pour les mesures publiées dans le tableau de bord. Il devrait conduire à une meilleure information des consommateurs sur la qualité des envois recommandés.

3.3. Mieux connaître les besoins des consommateurs

L'avènement de la société numérique s'accompagne d'une mutation des usages du courrier :

- les flux des institutions vers les ménages (B to C) dominent désormais les envois de courriers, au détriment des flux interpersonnels (C to C) ;
- les flux publicitaires représentent une part croissante des envois de correspondance au détriment des communications personnelles ou de gestion (factures, relevés bancaires...) ;
- le service des colis bénéficie de la croissance des échanges, dans un monde où le trafic de correspondance décline.

Dans ce contexte, l'ARCEP et le ministère chargé des postes ont confié au cabinet London Economics une étude pour comprendre l'évolution des besoins des ménages et déterminer les caractéristiques de service auxquelles ils attachent le plus d'importance.

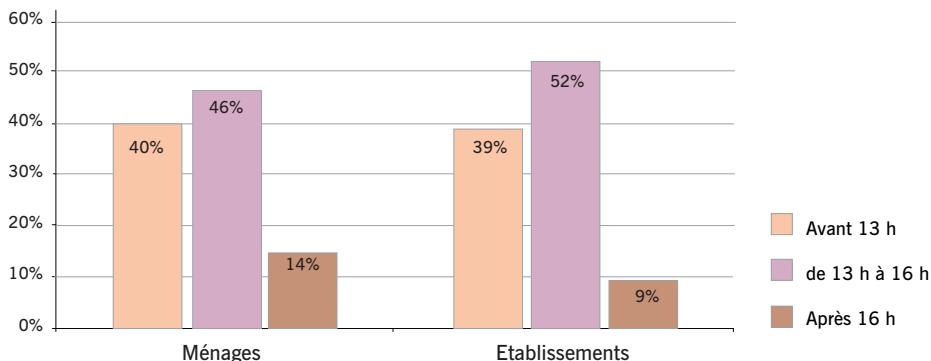
L'étude démontre qu'en dépit de la mutation des usages et des modes de communications interpersonnels, les services postaux conservent une réelle importance pour les consommateurs, particuliers ou professionnels. Les entreprises estiment ainsi à plus de 55 % que les dysfonctionnements du service postal leur sont préjudiciables. Les consommateurs restent attachés à la lettre prioritaire, même si le besoin d'une distribution le lendemain de l'envoi est, pour la plupart d'entre eux, occasionnel et qu'ils ne s'attendent pas réellement à un service en J+1 pour les envois vers une destination hors de leur région. Seuls 20% des ménages disent avoir besoin que leur lettre arrive toujours le lendemain.

L'étude tire par ailleurs des conclusions importantes concernant la lettre économique. Elle constate qu'elle n'est pas utilisée par près des trois quarts des ménages qui ont recours uniquement à la lettre prioritaire, en partie pour son délai plus court, mais aussi, et de façon

non négligeable, en raison d'une assez forte méconnaissance de la lettre économique. Il apparaît pourtant que la lettre économique pourrait satisfaire le plus souvent les besoins des consommateurs. L'étude montre aussi un décalage manifeste entre les délais d'acheminement perçus par les consommateurs et les délais mesurés par La Poste. En effet, selon les

chiffres publiés par La Poste, 83,6% des lettres prioritaires étaient distribuées en J+1 en 2010 alors que seuls 18 % des particuliers et 36 % des établissements interrogés estiment que la lettre prioritaire est distribuée en J+1. Cette différence peut être liée à l'heure limite de dépôt trop avancée par rapport aux besoins des utilisateurs.

Heure limite de dépôt - pourcentage des ménages et des établissements



Plus globalement, les éléments auxquels les consommateurs attachent le plus d'importance sont (par ordre décroissant) : les délais d'attente en bureaux de poste, la régularité de distribution, et l'état de l'envoi. Le délai de distribution de la lettre recommandée se place parmi les aspects les plus importants.

3.4. Etudier le financement des obligations de service universel

L'évaluation du coût net du service universel postal doit tenir compte des avantages immatériels liés à la prestation de ce service. Toutefois, aucune étude n'a encore déterminé si de tels avantages existaient pour le service postal, et comment ils pourraient être valorisés.

C'est pourquoi l'Autorité a confié une étude au cabinet Wik Consult portant sur le thème « Définition,

typologie et méthodologie d'évaluation des avantages immatériels dans le cadre du service universel postal » qui s'est déroulée au cours du second semestre 2009.

Cette étude construit une grille d'analyse qui pourrait être utilisée par l'Autorité pour l'estimation du coût net du service universel postal.

Il en ressort que les bénéfices immatériels liés au service universel existent bel et bien, mais sont de nature assez variables. Leur évaluation, dont la méthodologie n'est qu'esquissée à ce stade, pourrait aboutir à des montants substantiels.

Les principaux résultats relatifs aux éléments à prendre ou à ne pas prendre en compte pour le calcul des avantages immatériels des obligations de service universel sont résumés dans le graphique ci-contre.

Eléments à prendre en compte pour le calcul du coût du SU	Eléments à ne pas prendre en compte pour le calcul du coût du SU
1 Avantages immatériels des obligations de service universel	3 Autres avantages marchands
<ul style="list-style-type: none"> • Amélioration de l'image de marque et de la réputation de l'entreprise. • Visibilité de l'entreprise sur les points de vente, les boîtes aux lettres, etc. • Meilleure capacité de lobbying. • Accès privilégié au marché de la philatélie. • Exonération de TVA. • Exonérations douanières et dispense de contributions indirectes. • Dispense de licence de transport. • Economies d'échelle. 	<ul style="list-style-type: none"> • Position dominante de La Poste. • Connaissance détaillée du marché. • Profit sur les intérêts découlant du prépaiement du courrier. • Propriété des boîtes postales. • Définition du système des codes postaux. • Facilités de parking. • Abattements fiscaux. • Accès privilégié aux frais terminaux des opérateurs étrangers.
2 Avantages matériels des obligations de service universel	4 Eléments ne fournissant a priori aucun bénéfice
	<ul style="list-style-type: none"> • Complémentarité de la demande SU/hors SU. • Subventions pour la presse.

4. Le lancement du Groupe européen des régulateurs postaux

Le Groupe européen des régulateurs dans le domaine des services postaux (GREP) a été créé par une décision de la Commission européenne du 10 août 2010.

Le GRE postal regroupe les responsables de 27 autorités de régulation nationales. La Commission européenne, l'autorité de surveillance de l'AELE, les Etats de l'EEE et les pays candidats à une adhésion

à l'Union y participent en tant qu'observateurs. Le groupe est assisté par un secrétariat chargé de fournir le soutien administratif requis à l'appui de ses travaux.

Le GRE postal a pour objectif de conseiller la Commission européenne et de faciliter la concertation entre les autorités de régulation des pays membres.

Joëlle Toledano, membre du Collège de l'ARCEP, a été élue présidente du GRE postal pour 2011.

Tim Brown, *Chief Executive* de Postcomm, le régulateur postal britannique, et Göran Marby, directeur général du régulateur suédois PTS, ont été élus vice-présidents.

Le programme de travail pour 2011-2012 porte sur :

- l'allocation des coûts, en particulier des coûts communs de distribution ;
- le calcul du coût net de l'obligation de service universel, et plus particulièrement le traitement de l'exonération de la TVA dont peuvent bénéficier les opérateurs du service universel ;
- la satisfaction des consommateurs et la surveillance de l'évolution des marchés ;
- les services transfrontaliers ;
- les conditions auxquelles grands clients et concurrents accèdent aux infrastructures et services postaux de l'opérateur historique.



De gauche à droite : Sten Selander (Suède), Joëlle Toledano (France) et Tim Brown (Royaume-Uni).

Le GRE postal contribuera à la réalisation de l'objectif commun des Etats européens, à savoir la mise en place d'un secteur de la distribution postale innovant au profit de l'ensemble des citoyens de l'Union européenne. Ce but ne pourra être atteint que si le cadre réglementaire de l'Union européenne est appliqué de manière solide et cohérente en suivant à la fois la lettre et l'esprit des directives postales.

Interview de Joëlle Toledano, membre de l'ARCEP, présidente du Groupe des régulateurs postaux européens¹⁰

Comment le groupe des régulateurs postaux européens est-il organisé ?

Le GRE postal a été créé par une décision de la Commission européenne d'août 2010. Sa première réunion plénière a eu lieu le 1^{er} décembre 2010, réunion au cours de laquelle ont été élus le président et les vice-présidents – les régulateurs suédois et britanniques – et ont été définies les grandes lignes du programme de travail. Le secrétariat est assuré par la Commission. En 2011/2012, nous allons travailler sur cinq sujets.

- l'allocation des coûts de l'opérateur postal ;
- le coût du service universel et, plus particulièrement, la question des différences de taux de TVA, qui pourraient avantager les opérateurs qui ont la charge du service universel ;
- la satisfaction des consommateurs et la surveillance du fonctionnement des marchés postaux ;
- les tarifs transfrontaliers : la Commission souhaite comprendre si les niveaux de prix du colis sont justifiés ;
- l'accès au réseau postal pour les nouveaux entrants, les routeurs et les consolidateurs.

Commençons par les tarifs transfrontaliers. Pourquoi le prix d'un envoi est-il différent de Paris à Albi ou de Paris à Riga, alors que nous vivons tous dans l'Union européenne ?

Il n'y a aucune raison que les tarifs soient les mêmes, sauf à imaginer un monopole postal sur l'ensemble de l'Europe qui gérerait les péréquations. Il n'est pas sûr que le consommateur y gagnerait !

Pourtant, dans les télécoms, la Commission européenne a imposé des tarifs de roaming uniformes dans toute l'Union...

Les opérateurs postaux se facturent entre eux les prestations qu'ils réalisent les uns pour les autres. Il y a 50 ans, ils se facturaient entre eux des « frais terminaux », très bas - plus bas que leurs coûts -, et les opérateurs télécoms des « taxes de répartition » très élevées. L'ouverture des marchés et la recherche d'une meilleure efficacité a conduit à l'augmentation des premiers et à la baisse des seconds. Encore aujourd'hui, le ratio tarifs intra-européens sur tarifs nationaux est sensiblement plus bas pour le courrier que pour la

¹⁰ - Interview publiée dans les "Cahiers de l'ARCEP" n°5 d'avril 2011.

téléphonie mobile. La situation en matière de tarifs de colis transeuropéens est différente de celle du courrier. En première analyse, ils apparaissent trop élevés. Pour la Commission européenne, au regard de l'objectif de mise en place d'un marché unique du e-commerce, c'est un problème. Le GRE postal va, dans la limite de ses pouvoirs - peu importants sur ces sujets-là - aider la Commission à comprendre pourquoi ces tarifs sont élevés, en clair s'ils correspondent à une rationalité économique ou s'il s'agit d'abus. Mais sur ce sujet, le *leadership* appartient très clairement à la Commission.

Sur la question de l'allocation des coûts, le GRE a-t-il des pouvoirs plus affirmés ?

Nous sommes en effet dans le cœur de nos compétences et de nos missions. Les textes disent que les tarifs doivent être « orientés vers les coûts ». L'opérateur postal étant par essence un opérateur multiproduits, l'on voit bien en quoi la compréhension des coûts est centrale. Il s'agit de réfléchir tous ensemble pour mieux comprendre les règles d'allocations dans une logique d'inducteur de coûts économiques.

Vous avez aussi mentionné le service universel et les différences de TVA...

La question du coût du service universel est, elle aussi, centrale, en particulier pour les pays – environ une dizaine – où il y a eu libéralisation totale au 1^{er} janvier 2011. Il s'agit d'évaluer les surcoûts de l'opérateur de service universel au regard de ses contraintes, sachant par ailleurs que, dans un certain nombre de pays, les régimes de TVA induisent des distorsions de concurrence au profit des opérateurs de service universel. Aujourd'hui, nous n'avons pas de méthode pour, le cas échéant, mettre sur le même plan ces deux éléments. Cela fait partie de nos travaux.

Ne serait-il pas plus simple que chaque Etat membre uniformise la TVA entre l'opérateur postal historique et les entrants ?

La TVA est un sujet fiscal. Il y a plusieurs années, la Commission a présenté un projet de directive sur l'uniformisation de la TVA, mais l'unanimité nécessaire pour ce genre de décision n'a pas été obtenue. Depuis, une jurisprudence de la CJCE a

précisé les raisonnements à tenir pour justifier une exonération de TVA. Maintenant, nous allons essayer de voir, dans un certain nombre de pays, pas forcément dans tous, dans quelle mesure il est possible d'évaluer l'avantage que procurent aux opérateurs postaux en charge du service universel, les différences de TVA. Cela suppose de faire un progrès méthodologique.

Et l'accès au réseau ?

Cette question recouvre deux types de sujets. D'un côté, l'accès aux informations essentielles (les changements d'adresses, les codes postaux, les boîtes postales, etc.) du réseau des opérateurs historiques par leurs concurrents. De l'autre, l'accès des routeurs et des consolidateurs aux services de l'opérateur historique au regard des services auxquels les grands émetteurs – qui sont susceptibles de passer par ces intermédiaires – ont eux-mêmes directement accès. Les routeurs et les consolidateurs sont-ils défavorisés ou favorisés par rapport aux grands émetteurs ? A travers l'Europe, les obligations nationales ne sont pas les mêmes. Il faut donc développer une compréhension commune de ce sujet.

On a le sentiment que le travail principal du GRE va être la création d'outils communs d'analyse !

Il s'agit en effet de développer et de partager des outils méthodologiques communs, d'harmoniser les méthodes d'analyses. Bref, de parler la même langue quand on évoque un sujet, pour ensuite, chacun dans nos pays respectifs, réguler en utilisant au mieux ces mêmes outils appliqués à des situations et des cadres réglementaires éventuellement différents.

En conclusion, peut-on être un régulateur postal sans être économiste ?

Pour ma part, je suis une économiste, je parle donc comme une économiste ! Mais le sujet postal est, dans tous les pays, éminemment passionnel. On ne peut donc ni espérer ni souhaiter qu'il devienne un sujet purement économique. Par contre, l'économie permet d'objectiver un certain nombre de choses et, à ce titre, je pense que le fait que les régulateurs initient et mettent en place des mécanismes d'analyse économique améliorera la qualité du débat politique.

TROISIÈME PARTIE**Assurer le bon
fonctionnement du marché**

CHAPITRE I	Les chiffres du marché des communications électroniques	137
1.	Les principales données du marché	137
2.	Les usages	144
CHAPITRE II	Assurer le bon fonctionnement du service universel des communications électroniques	149
1.	Le périmètre du service universel	150
2.	Les mécanismes concernant la mise en place et la gestion du service universel	151
3.	Le rôle de l'Autorité	151
4.	Les évolutions possibles	154
CHAPITRE III	Veiller à la qualité des services fixe et mobile	157
1.	Valider les obligations de couverture des opérateurs mobiles	157
2.	Mesurer la qualité du service fixe	158
3.	Garantir la qualité du service universel	159
4.	Elargir le suivi de la qualité de service de l'internet	160
CHAPITRE IV	Les analyses de marchés	163
1.	Les analyses de marchés réalisées par l'ARCEP en 2010	163
2.	Les analyses de marchés en Europe en 2010	171
CHAPITRE V	Gérer les ressources rares	177
1.	La gestion des fréquences	177
2.	La numérotation	178

Les chiffres du marché des communications électroniques

Le chiffre d'affaires du secteur a continué à croître en France en 2010, contrairement à ce qui se passe dans d'autres pays européens. Cette croissance en volume est d'autant plus notable que les prix des télécommunications ont eu tendance à baisser, de 2 à 3 % par an, au cours des dernières années. La croissance en volume de secteur est donc d'environ 3 à 4 %. Si le secteur des communications électroniques est soumis à de constantes évolutions technologiques, il a également connu, en 2010, des bouleversements organisationnels : l'arrivée d'un quatrième acteur sur le marché mobile, Free Mobile, et la consolidation d'un nouvel opérateur sur le marché du haut et très haut débit fixe, Bouygues Telecom.

Les prochains défis de couverture, dans le fixe comme dans le mobile, obligent les opérateurs à investir davantage dans les nouveaux réseaux. En 2010, ils ont investi 6,4 milliards d'euros, soit 8,3 % de plus qu'en 2009. Cette augmentation s'explique principalement par l'acquisition de nouvelles

fréquences par trois opérateurs : Free Mobile, SFR et France Télécom. Et leurs annonces récentes d'investissements pour le déploiement de la fibre optique sont de bon augure pour 2011. On peut également relever l'implication de nombreuses collectivités locales situées dans des zones moins denses qui devrait permettre d'accélérer la couverture en très haut débit du territoire national.

1. Les principales données du marché

1.1. Le marché renoue avec la croissance

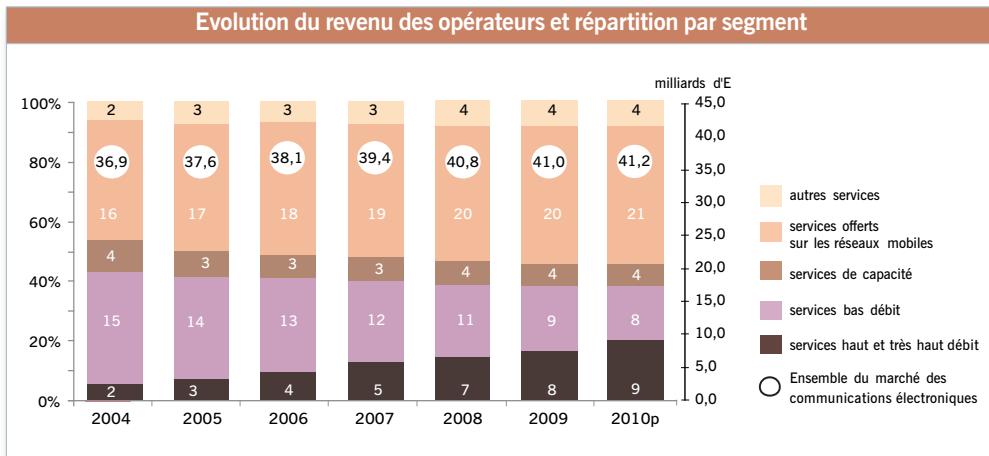
La croissance du marché des communications électroniques, comme l'ensemble de l'économie, s'est affaiblie depuis deux ans. Comme en 2009, elle progresse cette année de 0,5% (contre + 3,5% environ en 2007 et 2008). Le revenu de l'ensemble du marché des communications électroniques

Les revenus du marché de détail (en milliards d'euros)						
	2006	2007	2008	2009	2010p	Evolution 2010-2009
Services offerts sur réseaux fixes	20,1	20,5	20,7	20,6	20,3	-1,5%
dont services haut et très haut débit	3,9	5,4	6,5	7,8	8,5	8,9%
dont services bas débit	12,7	11,6	10,5	9,1	8,2	-9,7%
dont services de capacité	3,4	3,4	3,5	3,7	3,6	-3,5%
Services offerts sur réseaux mobiles	18,1	19,0	20,1	20,4	20,9	2,6%
Ensemble du marché des communications électroniques	38,1	39,4	40,8	41,0	41,2	0,5%
Autres services	2,9	3,3	3,6	3,6	3,9	7,2%
Ensemble des revenus des opérateurs sur le marché final	41,0	42,7	44,4	44,6	45,1	1,1%

Source : ARCEP, Observatoire des communications électroniques.

Enquêtes annuelles jusqu'en 2009, enquête trimestrielle pour 2010, estimation provisoire.

Note : Les autres services ne relèvent pas à proprement parler du marché des services de communications électroniques. La contribution des opérateurs déclarés ne donne qu'une vision partielle de ces segments de marché. Cette rubrique couvre les revenus liés à la vente et à la location de terminaux et d'équipements, y compris la location des « boîtiers », les revenus de l'hébergement et de la gestion des centres d'appels, et les revenus des annuaires papier, de la publicité et des cessions de fichiers.



Source : ARCEP.

s'élève ainsi à 41,2 milliards d'euros en 2010. La croissance du marché est tirée par les services de données et le haut débit, fixe et mobile.

Le revenu des services mobiles a augmenté de 2,6 % (20,9 milliards d'euros) grâce à la hausse des services « data » (internet), qui comptent aujourd'hui pour 21,5 % de ces revenus (+ 3 points en un an).

Le revenu des services haut et très haut débit fixe poursuit sa croissance (+8,9% en 2010) et dépasse désormais le revenu des services bas débit (téléphonie fixe) dont le déclin se poursuit (- 9,7% sur un an).

Le nombre de lignes fixes recule en 2010 pour atteindre 35,2 millions. Six lignes fixes sur dix sont connectées à internet en haut ou très haut débit, soit 21,3 millions d'abonnements (+1,5 million en 2010).

Sur le service mobile, même si le début 2010 a été difficile en termes de recrutement de nouveaux abonnés, le nombre de cartes SIM en service (intégrant les cartes exclusives « data » et les cartes MtoM) atteint 65 millions en décembre 2010, soit un accroissement de 3,5 millions en un an.

Equipement (en millions)						
	2006	2007	2008	2009	2010p	Evolution 2010-2009
Nombre de lignes sur réseaux fixes	34,1	34,5	35,1	35,4	35,2	-0,7%
Nombre de cartes SIM des réseaux mobiles	51,7	55,3	58,0	61,5	65,0	5,7%
Nombre d'abonnements haut et très haut débit sur réseaux fixes	12,7	15,8	17,8	19,9	21,3	7,4%

Source : ARCEP, Observatoire des communications électroniques.

Enquêtes annuelles jusqu'en 2009, enquête trimestrielle pour 2010, estimation provisoire.

Depuis deux ans, le trafic au départ des réseaux fixes progresse d'un peu plus de deux milliards de minutes par an, stimulé par le nombre croissant d'abonnés à la voix sur large bande, dont la consommation mensuelle est plus élevée de deux heures en moyenne par rapport à celles des abonnés au réseau téléphonique classique (RTC). Après un léger reflux en 2009 (- 0,6%), le

volume de trafic de téléphonie mobile repart à la hausse en 2010 (+ 2,3%) et ce, bien que l'usage des SMS continue à se généraliser. Dopé par la multiplication des offres « illimitées », le volume de messages SMS envoyés a triplé en deux ans. Il s'élève, en 2010, à 103,2 milliards.

Volume de communications (en milliards de minutes)						
	2006	2007	2008	2009	2010p	Evolution 2010-2009
Au départ des réseaux fixes	105,7	106,0	109,3	111,4	113,7	2,3%
Au départ des réseaux mobiles	94,0	99,5	101,8	101,1	103,0	1,8%
Nombre de SMS/MMS interpersonnels (en milliards)	15,3	19,5	35,1	63,3	103,1	63,0%

Source : ARCEP, Observatoire des communications électroniques.

Enquêtes annuelles jusqu'en 2009, enquête trimestrielle pour 2010, estimation provisoire.

1.2. L'emploi et l'investissement

En 2010, le nombre de salariés des opérateurs de communications électroniques est resté quasiment stable, un peu en dessous de 124 000 personnes. En 2009, la baisse tendancielle observée depuis un peu plus de dix ans s'était déjà ralenti.

Les investissements des opérateurs progressent de 8,3% en 2010, fortement soutenus par le bond des investissements dans les réseaux haut et très haut débit aussi bien fixes que mobiles (+ 40% environ).

Les opérateurs ont consacré un peu moins d'un milliard d'euros pour le déploiement de la fibre, compensant un léger recul des autres investissements relatifs à l'activité fixe.

En revanche, ils ont fortement accru leurs investissements dans les réseaux mobiles (+ 25%), notamment le réseau UMTS, qui représente, avec 1,5 milliard d'euros, plus de la moitié des investissements mobiles.

Emplois et investissements						
	2006	2007	2008	2009	2010p	Evolution 2010-2009
Nombre d'emplois directs (en milliers)	133,1	129,9	126,1	124,0	123,7	-0,2%
Investissements (en milliards d'euros)	7,0	6,1	6,5	5,9	6,4	8,3%

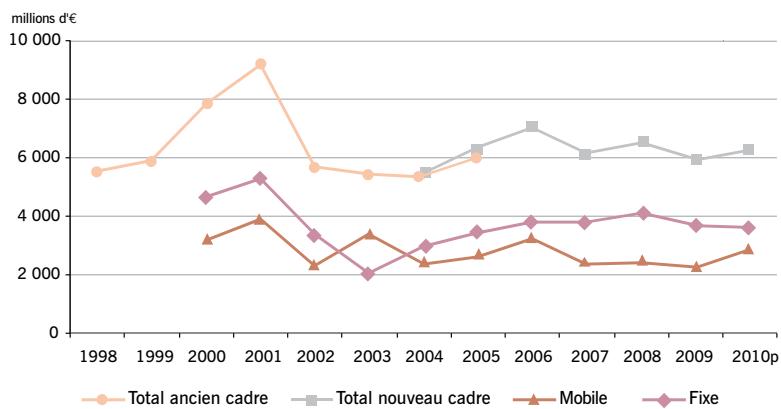
Source : ARCEP, Observatoire des communications électroniques.

Enquêtes annuelles jusqu'en 2009, enquête trimestrielle pour 2010, estimation provisoire.

Note :

- Ce champ couvre uniquement l'ensemble des opérateurs déclarés auprès de l'ARCEP, et non l'ensemble du secteur économique des communications électroniques. Il exclut en particulier les distributeurs, les entreprises prestataires de services (consultants, sociétés d'études, centres d'appels,...) ainsi que les entreprises de l'industrie (équipementiers). Les entreprises déclarées auprès de l'ARCEP et qui n'exercent une activité dans le secteur des communications électroniques que de façon marginale ont été exclues du champ de l'indicateur nombre d'emplois.
- Les montants d'investissements mesurés sont les flux d'investissements bruts comptables réalisés par les opérateurs déclarés auprès de l'ARCEP au cours des exercices comptables considérés pour leur activité de communications électroniques.
- A partir de 2004, le cadre réglementaire des communications électroniques est élargi et couvre également tous les fournisseurs d'accès internet et les transporteurs de données.

Flux d'investissements pour l'activité de communications électroniques



Source : ARCEP, Observatoire des communications électroniques.

Enquêtes annuelles jusqu'en 2009, enquête trimestrielle pour 2010, estimation provisoire.

1.3. Le haut débit fixe

a) La marché de détail

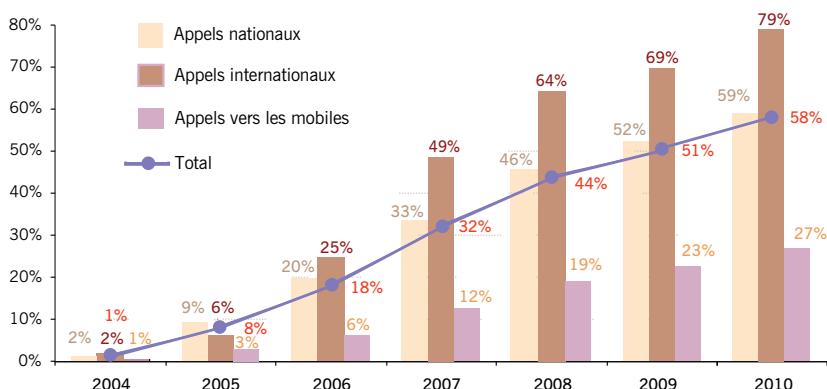
Principal vecteur de croissance du marché des communications électroniques, le revenu des services d'accès au haut débit fixe poursuit sa croissance en 2010, avec une augmentation de 700 millions d'euros par rapport à 2009.

L'ensemble du revenu du marché du haut débit s'élève à 8,5 milliards d'euros. Le revenu des abonnements à internet et des forfaits multi-services (*box*) est prépondérant avec 7,2 milliards d'euros. Le volume des communications en voix sur large

bande augmente de 16,3% en 2010 et atteint 64,8 milliards de minutes, soit près de 60% du trafic émis au départ des réseaux fixes. La proportion du trafic IP à destination de l'étranger est même de 80% pour l'année 2010.

En un an, le nombre d'abonnements à internet à haut débit s'est accru de 1,5 million pour atteindre, fin 2010, 21,3 millions, dont 18,9 sont des abonnements couplés à un service de téléphonie et 10,7 millions à un service de télévision (+20,7%).

Part du trafic IP au départ des postes fixes selon la destination d'appel



Source : ARCEP, Observatoire des communications électroniques.

Enquêtes annuelles jusqu'en 2009, enquête trimestrielle pour 2010, estimation provisoire.

Les chiffres du marché des communications électroniques

Les revenus sur le marché de détail fixe (en milliards d'euros)						
	2006	2007	2008	2009	2010p	Evolution 2010-2009
Accès haut débit	3,3	4,6	5,6	6,7	7,2	8,9%
Communications IP (hors forfaits)	0,2	0,4	0,6	0,7	0,8	10,5%
Autres revenus	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	6,3%
Ensemble des services haut débit	3,9	5,4	6,7	7,8	8,5	8,9%

Source : ARCEP, Observatoire des communications électroniques.

Enquêtes annuelles jusqu'en 2009, enquête trimestrielle pour 2010, estimation provisoire.

Abonnements (en millions)						
	2006	2007	2008	2009	2010p	Evolution 2010-2009
Accès internet	12,7	15,8	17,8	19,9	21,3	7,4%
Voix sur large bande	6,7	10,9	14,4	17,1	18,9	10,5%
TV sur ADSL	2,6	4,5	6,2	8,8	10,7	20,7%

Source : ARCEP, Observatoire des communications électroniques.

Enquêtes annuelles jusqu'en 2009, enquête trimestrielle pour 2010, estimation provisoire.

Volume de communications (en milliards de minutes)						
	2006	2007	2008	2009	2010p	Evolution 2010-2009
Communications en voix sur large bande	18,7	33,2	47,5	55,7	64,8	16,3%

Source : ARCEP, Observatoire des communications électroniques.

Enquêtes annuelles jusqu'en 2009, enquête trimestrielle pour 2010, estimation provisoire.

b) Le marché de gros

Le succès du dégroupage total se poursuit avec une croissance de plus de 20% du nombre de lignes.

En décembre 2010, 73% des accès de gros vendus à des opérateurs alternatifs sont ainsi en dégroupage total.

A l'inverse, le dégroupage partiel est en repli depuis 2008. Le nombre d'accès en bitstream nu est stable en 2010 (1,2 million de lignes), mais l'ensemble du marché du bitstream demeure orienté à la baisse pour la troisième année consécutive.

Dégroupage (en millions)						
	2006	2007	2008	2009	2010p	Evolution 2010-2009
Nombre de lignes partiellement dégroupées	1,826	1,613	1,393	1,309	1,194	-8,8%
Nombre de lignes totalement dégroupées	2,160	3,625	4,939	6,414	7,794	21,5%
Nombre de lignes dégroupées au 31/12	3,986	5,238	6,332	7,723	8,988	16,4%

Source : ARCEP, Observatoire des communications électroniques.

Enquêtes annuelles jusqu'en 2009, enquête trimestrielle pour 2010, estimation provisoire.

Bitstream (ATM et IP régional) et IP national (en millions)						
	2006	2007	2008	2009	2010p	Evolution 2010-2009
Nombre total de lignes	2,090	2,233	2,196	1,892	1,706	-9,9%
dont bitstream nu	0,188	0,942	1,186	1,245	1,219	-2,1%

Source : ARCEP, Observatoire des communications électroniques.

Enquêtes annuelles jusqu'en 2009, enquête trimestrielle pour 2010, estimation provisoire.

1.4. La téléphonie fixe sur le RTC

En recul depuis dix ans, le revenu des services offerts sur les réseaux fixes bas débit (principalement la téléphonie fixe) perd près de 10% en 2010, fortement concurrencés par la voix sur large bande.

La baisse du nombre des abonnements sur le RTC s'est en effet accélérée en 2010 (-2,6 millions).

Le trafic cède un peu plus de 12% sur un an.

Le revenu des services à valeur ajoutée poursuit son reflux, mais à un rythme un peu moins élevé (-10,6%), après deux années de fortes baisses (supérieures à 17%), en raison notamment de l'entrée en vigueur des mesures législatives imposées par la loi dite « Chatel¹ » et la loi de modernisation de l'économie (LME).

Les revenus sur le marché de détail (en milliards d'euros)

	2006	2007	2008	2009	2010p	Evolution 2010-2009
Abonnements téléphoniques RTC	5,6	5,5	5,2	4,7	4,4	-7,7%
Communications, publiphones, cartes et internet bas débit	5,7	4,7	4,1	3,4	3,0	-12,2%
Services à valeur ajoutée et renseignements	1,4	1,4	1,2	0,9	0,8	-10,6%
Ensemble des services sur bande étroite	12,7	11,6	10,5	9,1	8,2	-9,7%

Source : ARCEP, Observatoire des communications électroniques.

Enquêtes annuelles jusqu'en 2009, enquête trimestrielle pour 2010, estimation provisoire.

Abonnements (en millions)

	2006	2007	2008	2009	2010p	Evolution 2010-2009
Abonnements téléphoniques « traditionnels »	31,6	28,7	26,3	24,1	21,5	-10,9%
Selection du transporteur	6,9	4,9	3,3	2,8	2,1	-24,4%

Source : ARCEP, Observatoire des communications électroniques.

Enquêtes annuelles jusqu'en 2009, enquête trimestrielle pour 2010, estimation provisoire.

Volume de communications (en milliards de minutes)

	2006	2007	2008	2009	2010p	Evolution 2010-2009
Communications par le RTC	87,1	72,8	61,9	55,7	48,9	-12,2%

Source : ARCEP, Observatoire des communications électroniques.

Enquêtes annuelles jusqu'en 2009, enquête trimestrielle pour 2010, estimation provisoire.

¹ - La loi n° 2008-3 du 3 janvier 2008 pour le développement de la concurrence au service des consommateurs (dite « loi Chatel ») publiée au JO le 4 janvier 2008 impose, depuis le 1^{er} juin 2008, la gratuité des temps d'attente pour les services de communications électroniques (services après-vente, services d'assistance technique ou tout autre service chargé du traitement des réclamations se rapportant à l'exécution du contrat). La loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie (LME) publiée le 5 août 2008 instaure, à partir du 1^{er} janvier 2009, le changement tarifaire des hotlines puisque le numéro de téléphone destiné à recueillir l'appel d'un consommateur en vue d'obtenir la bonne exécution d'un contrat conclu avec un professionnel ou le traitement d'une réclamation, ne peut plus être surtaxé. De plus, certains numéros surtaxés sont inclus dans le prix des appels au départ des mobiles (numéros « libre appel » 0800 et 0805 au 1^{er} avril 2009 et numéros 081BPQ au 1^{er} janvier 2010).

1.5. Les services de capacité pour les entreprises

Le revenu du marché des services de capacité s'élève à 3,6 milliards d'euros, dont un peu plus du tiers pour les liaisons louées. Les technologies de type X25 et Frame Relay sont massivement remplacées

par des services en IP et de type Ethernet qui constituent désormais la quasi-totalité des revenus du transport de données.

Les revenus sur le marché de détail (en milliards d'euros)						
	2006	2007	2008	2009	2010p	Evolution 2010-2009
Liaisons louées	1,5	1,4	1,5	1,5	1,4	-6,8%
Transport de données	1,9	2,0	2,1	2,2	2,2	-1,2%
Revenus des services de capacité	3,4	3,4	3,5	3,7	3,6	-3,5%

Source : ARCEP, Observatoire des communications électroniques.

Enquêtes annuelles jusqu'en 2009, enquête trimestrielle pour 2010, estimation provisoire.

1.6. Les services mobiles

Le nombre de clients des services mobiles continue d'augmenter à un rythme soutenu, de 5 à 6% par an depuis 2008 (+ 3,5 millions de cartes SIM en un an), pour atteindre 65 millions en décembre 2010. Cependant, près de la moitié de l'accroissement (49,3 %) provient des cartes internet exclusives (qui ne permettent de faire que de la « data ») et des cartes « machine to machine » (MtoM), dont le volume ne cesse de progresser depuis deux ans

(5,4 millions de cartes, soit 8,3 % du parc total). La croissance du volume de SMS atteint 40 milliards (+68,9%), portant à 103,2 milliards le nombre de SMS émis en 2010. Le volume de communications au départ des mobiles repart à la hausse (+ 2,3%) en 2010, après une légère baisse en 2009 (- 0,6%), avec une accélération de la consommation fin d'année 2010. Le revenu associé continue cependant à reculer, mais plus lentement qu'en 2009 (- 0,6 % sur un an en 2010 contre - 2,2% un an plus tôt).

Les revenus sur le marché de détail (en milliards d'euros)						
	2006	2007	2008	2009	2010p	Evolution 2010-2009
Services de voix	14,6	15,1	15,6	15,3	15,2	-0,6%
Services de données (SMS et data)	2,1	2,4	3,1	3,8	4,5	19,6%
Services à valeur ajoutée et renseignements	1,3	1,4	1,4	1,4	1,3	-7,7%
Ensemble des services mobiles	18,1	19,0	20,1	20,4	20,9	2,6%

Source : ARCEP, Observatoire des communications électroniques.

Enquêtes annuelles jusqu'en 2009, enquête trimestrielle pour 2010, estimation provisoire.

Abonnements (millions)						
	2006	2007	2008	2009	2010p	Evolution 2010-2009
Nombre de clients des réseaux mobiles	51,7	55,3	58,0	61,5	65,0	-5,7%
dont abonnés 3G actifs		5,9	11,4	17,7	22,5	27,0%
dont cartes data exclusives (clés 3G)		0,5	1,0	2,1	2,8	32,1%

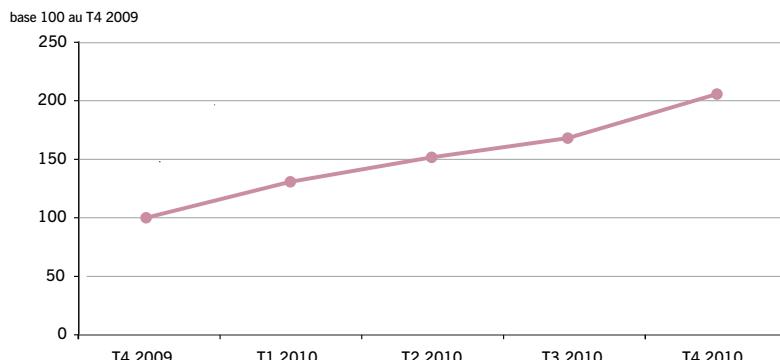
Source : ARCEP, Observatoire des communications électroniques.

Enquêtes annuelles jusqu'en 2009, enquête trimestrielle pour 2010, estimation provisoire.

	Volumes					
	2006	2007	2008	2009	2010p	Evolution 2010-2009
Communications téléphoniques (en milliards de minutes)	94,0	99,5	101,8	101,1	103,5	2,3%
Nombre de SMS/MMS interpersonnels (en milliards)	15,3	19,5	35,1	63,3	103,2	63,0%

Source : ARCEP, Observatoire des communications électroniques.
Enquêtes annuelles jusqu'en 2009, enquête trimestrielle pour 2010, estimation provisoire.

Volume de données consommées par les clients des opérateurs mobiles



Source : ARCEP

Enfin, l'évolution la plus marquante dans le mobile en 2010 est l'explosion de la « data ». L'appétence des clients pour l'internet mobile est claire, le volume de données consommées a doublé en un an, avec une hausse des usages de 38,1% sur les clés 3G et de 20,8% pour les services multimédias. Il en résulte que le revenu des services mobiles progresse plus encore qu'en 2009, essentiellement porté par l'accroissement du revenu du transport de données (+ 19,6%).

2. Les usages

2.1. La conservation du numéro

En 2010, 4,8 millions de numéros ont été conservés par les utilisateurs à l'occasion d'un changement d'opérateur, soit environ 100 000 de plus qu'en 2009. Cette moindre progression par rapport aux années précédentes s'explique par un recul des numéros portés depuis les lignes fixes.

La conservation du numéro (en millions)

	2006	2007	2008	2009	2010p	Evolution 2010-2009
Nombre de numéros conservés au cours de l'année	2,3	3,4	4,2	4,7	4,8	1,7%
pour les abonnés des réseaux fixes	1,9	2,5	2,3	2,9	2,5	-15,3%
pour les abonnés des réseaux mobiles	0,4	0,9	1,4	1,8	2,3	29,3%

Source : ARCEP, Observatoire des communications électroniques.
Enquêtes annuelles jusqu'en 2009, enquête trimestrielle pour 2010, estimation provisoire.

2.2. Les indicateurs de consommations moyennes

La facture moyenne par ligne fixe (dépenses mensuelles en téléphonie fixe et en accès à internet) s'élève à 35,8 euros hors taxe en 2010, en recul de 30 centimes sur un an. Cette facture par ligne correspond à ce qu'un client paye globalement par mois pour l'accès au réseau fixe, qu'il soit équipé ou non d'un accès à internet, en bas ou haut débit, et qu'il dispose de la téléphonie en RTC, de la téléphonie en IP, ou des deux.

Sous l'effet de l'accroissement du nombre de ménages équipés en internet et de la substitution des accès bas débit en accès haut débit, la facture avait légèrement progressé jusqu'en 2008. Depuis

deux ans, cet effet est plus que compensé par la baisse des revenus des abonnements par le RTC (-7,7%) liée notamment au recul du nombre de « doubles » abonnés à la téléphonie fixe (5,2 millions en 2010 contre 5,7 millions en 2009) et surtout des revenus des communications (-12% environ).

La consommation moyenne des clients progresse lentement. Après une baisse de 17 minutes en 2009, le trafic moyen des clients en téléphonie en IP augmente de 6 minutes (5h01 par mois), et demeure nettement supérieur à celui des clients qui téléphonent via le RTC (2h53 par mois en recul de 6 minutes).

Consommations moyennes mensuelles par ligne fixe						
	2006	2007	2008	2009	2010p	Evolution 2010-2009
Facture mensuelle moyenne (HT) : accès et communications au service téléphonique et internet (en euros)	35,5	36,2	36,6	36,1	35,8	-0,9%
Volume mensuel moyen voix sortant (en minutes par mois)	253	252	258	260	265	+1,9%

Source : ARCEP, Observatoire des communications électroniques.
Enquêtes annuelles jusqu'en 2009, enquête trimestrielle pour 2010, estimation provisoire.

Facture moyenne mensuelle par abonnement						
en euros (HT) par mois	2006	2007	2008	2009	2010p	Evolution 2010-2009
Au service téléphonique RTC	27,2	26,8	27,2	25,9	25,9	-0,1%
A un accès bas débit à l'internet	8,8	8,1	7,9	7,2	6,8	-6,1%
A un accès en haut ou très haut débit	26,7	29,4	30,8	32,5	32,4	-0,2%

Source : ARCEP, Observatoire des communications électroniques.
Enquêtes annuelles jusqu'en 2009, enquête trimestrielle pour 2010, estimation provisoire.

Consommations moyennes mensuelles des clients par abonnement fixe						
en heures par mois	2006	2007	2008	2009	2010p	Evolution 2010-2009
Au service téléphonique RTC	3h37	3h15	3h02	2h59	2h58	-3,4%
Au service téléphonique fixe en IP	3h10	5h15	5h12	4h55	5h01	2,0%
Volume mensuel moyen par client internet en bas débit	11h25	10h45	10h59	10h04	9h27	-6,1%

Source : ARCEP, Observatoire des communications électroniques.
Enquêtes annuelles jusqu'en 2009, enquête trimestrielle pour 2010, estimation provisoire.

La baisse de la facture moyenne hors taxe des clients des opérateurs mobiles, calculée en excluant les cartes MtoM (et le revenu associé), diminue

seulement de 30 centimes (70 centimes en 2009) pour un volume consommé stable (-0,8%).

Consommations moyennes mensuelles par client des opérateurs mobiles						
en euros (HT), en minutes ou en unités par mois	2006	2007	2008	2009	2010p	Evolution 2010-2009
Facture mensuelle moyenne par client (en euros HT)	28,0	27,4	27,7	27,0	26,7	-0,9%
Volume mensuel moyen par client (minutes)	157	156	153	148	147	-0,8%
Nombre mensuel moyen de SMS émis par client	25	30	52	92	146	58,2%

Source : ARCEP, Observatoire des communications électroniques.

Enquêtes annuelles jusqu'en 2009, enquête trimestrielle pour 2010, estimation provisoire.

Note : Pour le calcul de ces indicateurs, les cartes MtoM sont exclues en revenu et volume, ainsi que les cartes « exclusives data » pour le calcul du trafic voix et SMS moyen.

2.3. Le taux d'équipement des ménages et des individus

Taux d'équipement des foyers en fin d'année (en %)						
	2006	2007	2008	2009	2010p	Evolution 2010-2009
En téléphonie fixe	82,2	83,6	85,4	86,2	88,1	2,2%
En micro-ordinateur	54,9	60,0	64,7	68,3	71	4,7%
En accès à internet	44,3	49,4	57,8	62,6	69,2	10,5%

Source : Médiamétrie - Référence des équipements multimédia

Taux d'équipement des individus en fin d'année (en %)						
	2006	2007	2008	2009	2010p	Evolution 2010-2009
Taux de pénétration actif ² des mobiles (en % de la population)	80,8	84,6	88,7	92,8	97,1	4,5%

Source : ARCEP, Observatoire trimestriel - services mobiles

Note : pour le calcul de cet indicateur, les cartes MtoM sont incluses ainsi que les cartes « exclusives data ».

Le taux d'équipement des ménages en téléphonie fixe (88,1%) gagne encore deux points selon le baromètre trimestriel publié par Gfk-Médiamétrie sur l'équipement des foyers. En baisse continue jusqu'en 2004 du fait de la concurrence des mobiles, le taux d'équipement en téléphonie fixe ne cesse depuis de progresser avec le succès des box.

Au cours des cinq dernières années, l'équipement en micro ordinateurs et en accès à internet s'est largement diffusé dans la population.

Désormais, sept foyers sur dix sont équipés et 97% des ménages équipés d'un micro ordinateur à leur domicile sont connectés à internet.

² - Le parc actif de client correspond au total des forfaits et des cartes pré-payées dont le client a émis ou reçu un appel téléphonique ou envoyé un SMS au cours des trois derniers mois.



Assurer le bon fonctionnement du service universel des communications électroniques¹

Le service universel des communications électroniques garantit à tous les consommateurs, sur l'ensemble du territoire, un accès universel à un service de téléphonie fixe à un prix abordable, l'existence d'un annuaire et d'un service de renseignements ainsi que le déploiement de cabines téléphoniques. Il comporte une dimension géographique, le droit au raccordement en tout point du territoire (à un tarif unique, « péréqué »), et une dimension sociale, grâce à un tarif préférentiel pour les plus démunis.

Les prestataires chargés de ces différentes composantes, désignés en 2009 à l'issue d'appels à candidatures, sont respectivement France Télécom pour le service téléphonique et les cabines téléphoniques, et PagesJaunes pour les annuaires et le service de renseignements.

Dès octobre 2009, dans la « Lettre de l'Autorité » consacrée aux solidarités², Jean-Ludovic Silicani proposait d'aller plus loin et de repenser les mécanismes, pour mieux partager les fruits de la croissance du secteur : « Le service universel, concept

proche de celui du service public, repose sur trois piliers : la solidarité territoriale³, la solidarité économique, et l'accessibilité, en particulier aux utilisateurs handicapés⁴. Avec le développement de nouveaux services et la mise en place d'une concurrence pérenne entre opérateurs, nous sommes invités à repenser les mécanismes de solidarité au-delà de l'outil actuel du service universel. Il convient, non seulement de garantir pour l'ensemble de nos concitoyens l'accès à un ensemble minimal de services, mais aussi de leur permettre de profiter au maximum de l'accès à des services attractifs et de choisir leur fournisseur. En matière de téléphonie par exemple, un nombre croissant de nos concitoyens délaisse l'abonnement téléphonique « traditionnel », objet du service universel, pour se tourner soit vers une offre uniquement mobile, soit vers une offre fixe multiservices, incluant, en sus de la téléphonie, l'accès à la télévision et à internet. Pour permettre aux usagers, en particulier les plus démunis, de profiter de ces offres et de choisir la technologie qu'ils souhaitent utiliser, il conviendrait à minima que, pour les services fixes, le régime actuel de réduction porte aussi sur les offres multiservices⁵ ».

¹ - Le service universel postal est traité en page 124.

² - Lettre de l'Autorité n°68 d'octobre 2009. Disponible sur le site de l'Autorité : http://www.arcep.fr/uploads/ttx_gspublication/lettre68.pdf

³ - « L'intervention des collectivités, outil de solidarité pour les territoires », la lettre de l'Autorité n°68, page 10-11.

⁴ - « e-accessibilité : la France dans l'Europe », « Les centres relais téléphoniques : rendre la téléphonie accessible aux personnes sourdes et malentendantes », et « Lutter contre le handicap grâce au téléphone mobile », la lettre de l'Autorité n°68, respectivement pages 14-15, 16-17 et 18.

⁵ - Plus de précisions page 154.

1. Le périmètre du service universel

1.1. Service universel et service public

Le service universel est l'un des trois volets des obligations du service public des communications électroniques qui comprend également la fourniture de services obligatoires et des missions d'intérêt général. Seul le service universel est financé par un fonds sectoriel. Il correspond à un ensemble de services de base, essentiels pour participer à la vie sociale et

économique, et déjà accessibles à la majorité de la population. Le service universel, à travers ses deux dimensions, territoriale et sociale, permet de s'assurer de la disponibilité de ces services sur l'ensemble des territoires et de leur accessibilité aux personnes les plus défavorisées. La loi⁶ relative aux obligations de service public dans le secteur des communications électroniques lie la fourniture du service téléphonique à celle des services obligatoires⁷ et précise que l'ensemble des services⁸ inclus dans le service universel doit comporter des mesures en faveur des personnes handicapées.

Le service public des communications électroniques

	Service universel	Services obligatoires	Missions d'intérêt général
Contenu	Trois composantes : service téléphonique « fixe » (péréquation tarifaire et tarifs sociaux), annuaires et services de renseignements, publiphonie	Service de liaisons louées, offre d'accès au réseau numérique à intégration de services, offre de commutation de données par paquets fondée sur la technologie IP, offre de services avancés de téléphonie vocale	Participation à la défense nationale et à la sécurité du territoire Développement de la recherche et de la formation
Financement	Fonds sectoriel auquel contribuent les opérateurs au prorata de leur chiffre d'affaires	A la charge de l'opérateur désigné pour la composante de « service téléphonique » du service universel	Prévues au cahier des charges des opérateurs

1.2.Les prestations incluses dans le service universel

Les prestations de service universel sont assurées sur l'ensemble du territoire français (métropole, DOM et Saint-Pierre-et-Miquelon).

Elles comprennent trois composantes.

- Le service téléphonique : celui-ci couvre l'installation et le raccordement au réseau fixe ainsi que la fourniture sur ce raccordement d'un service téléphonique de qualité (sous-composante « géographique »). L'opérateur désigné est tenu de proposer les prestations de service téléphonique, abonnement et communications, à un prix unique sur le territoire national. Par ailleurs, le service téléphonique comprend des conditions tarifaires ou techniques particulières aux usagers à faibles ressources ou handicapés (sous-composante « sociale »). Concrètement, certaines catégories de titulaires de minima sociaux disposent d'une réduction sur le prix mensuel de l'abonnement au service téléphonique. Les bénéficiaires concernés sont les allocataires du revenu de solidarité active (RSA)⁹, dont les revenus n'atteignent pas le niveau du revenu minimum garanti, de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) ou de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) et les invalides de guerre.
- Un annuaire universel et un service universel de

6 - Loi n°2003-1365 du 31 décembre 2003 relative aux obligations de service public dans le secteur des communications électroniques publiée au JO le 1^{er} janvier 2004.

7 - Les services obligatoires, à la différence des prestations de service universel, ne peuvent donner lieu à compensation financière.

8 - Service téléphonique, annuaires, services de renseignements et publiphonie.

9 - Les modalités transitoires de mise en place du RSA, qui englobe le dispositif de réduction sociale tarifaire téléphonique, ont été pérennisées par le décret n° 2010-760 du 6 juillet 2010 dans la perspective de l'extension du RSA à l'outre-mer.

renseignements : ceci comporte la fourniture d'un service de renseignements et d'un service d'annuaires imprimés¹⁰ mis à disposition gratuitement de tout abonné au service de téléphonie public, fixe et mobile.

- La publiphonie : ceci correspond à l'installation et à l'entretien de cabines téléphoniques sur le domaine public (à raison d'au moins un publiphone dans chaque commune et de deux dans celles de plus de 1 000 habitants), et à la fourniture d'un service téléphonique de qualité à un tarif abordable.

2. Les mécanismes concernant la mise en place et la gestion du service universel

2.1. Les prestataires

La désignation du ou des opérateurs en charge du service universel se fait à l'issue d'appels à candidatures (un par service ou par élément de service), lancés par le ministre chargé des communications électroniques, et qui portent sur les conditions techniques et tarifaires ainsi que, le cas échéant, sur le coût net de fourniture de ces prestations.

	Période de désignation 2005-2009			Période de désignation 2009-2012		
Composantes	Prestataire	Durée	Echéance	Prestataire	Durée	Echéance
Service téléphonique (Echelle nationale)	France Télécom	4 ans	3 mars 2009	France Télécom	3 ans	13 décembre 2012
Publiphonie (Echelle nationale)	France Télécom	4 ans	3 mars 2009	France Télécom	2 ans	25 novembre 2011
Annuaires imprimés (Echelle nationale)	France Télécom	2 ans	29 mars 2009	Pages Jaunes	2 ans	27 novembre 2011
Services de renseignements (Echelle nationale)	France Télécom	2 ans	29 mars 2009	Pages Jaunes	2 ans	10 décembre 2011

2.2. Le financement du service universel

Les coûts imputables aux obligations de service universel et correspondant aux coûts que le prestataire pourrait éviter en l'absence d'obligation de service universel font l'objet d'une évaluation annuelle par l'Autorité et d'une compensation financée par un fonds sectoriel.

Ce fonds est abondé par les opérateurs¹¹ – fixe, mobile ou FAI – ayant un chiffre d'affaires (de détail) annuel supérieur à 5 millions d'euros.

Leur contribution est proportionnelle à leur chiffre d'affaires sur le marché de détail.

3. Le rôle de l'Autorité

3.1. Le rôle de l'Autorité dans l'évaluation du coût du service universel

L'Autorité calcule, pour chacune des composantes du service universel, à partir des coûts et des revenus audités du prestataire du service universel, le coût net du service universel qui en découle (c'est-à-dire l'ensemble des coûts : l'ensemble des revenus et l'ensemble des avantages immatériels).

Ce coût net prend en compte les avantages immatériels du prestataire de service universel. L'Autorité détermine si cette charge est excessive pour le ou les opérateurs désignés pour la prestation du service universel.

¹⁰ - Le ministre a considéré lors des derniers appels à candidatures qu'il n'y avait pas lieu de désigner un opérateur pour l'annuaire électronique, la situation concurrentielle garantissant le service sur le marché.

¹¹ - « Opérateur » tel que défini par l'article L. 32 1^o du code des postes et des communications électroniques (CPCE), c'est-à-dire « toute personne physique ou morale exploitant un réseau de communications électroniques ouvert au public ou fourni au public un service de communications électroniques ».

Puis, à partir des déclarations de chiffre d'affaires pertinent que lui adressent les opérateurs, l'Autorité évalue les contributions des opérateurs concernés et les leur notifie.

La répartition pour 2011 des contributions provisionnelles (qui correspondent aux contributions définitives 2008) par opérateur est synthétisée dans le tableau ci-dessous.

Service universel des communications électroniques		
Opérateurs débiteurs	Contributions 2011 (en euros)	Part de la contribution totale
France Télécom	7 678 197	33,8%
SFR	5 729 315	25,2%
Orange France	4 931 085	21,7%
Bouygues Telecom	2 303 967	10,1%
Free	367 771	1,6%
Orange Caraïbe	162 401	0,7%
SRR	125 007	0,6%
Colt Technology Service	115 103	0,5%
Completel SAS	107 929	0,5%
Autres	1 197 219	5,3%

Le fonds de service universel est géré par la Caisse des dépôts. Celle-ci assure la gestion financière et comptable des contributions en provenance des opérateurs et des flux reversés à ces derniers à la suite des évaluations définitives et provisionnelles du coût du service universel, réalisées par l'Autorité.

Une convention entre l'Autorité et la Caisse des dépôts a été conclue sur les modalités techniques de gestion du fonds. Elle a été mise à jour en 2010 pour prendre en compte l'évolution des tâches effectuées par la Caisse des dépôts, dans un souci de bonne gouvernance des frais de gestion, et a été approuvée par le ministre chargé de l'industrie, de l'énergie et de l'économie numérique le 23 décembre 2010.

3.2. L'évolution des coûts du service universel

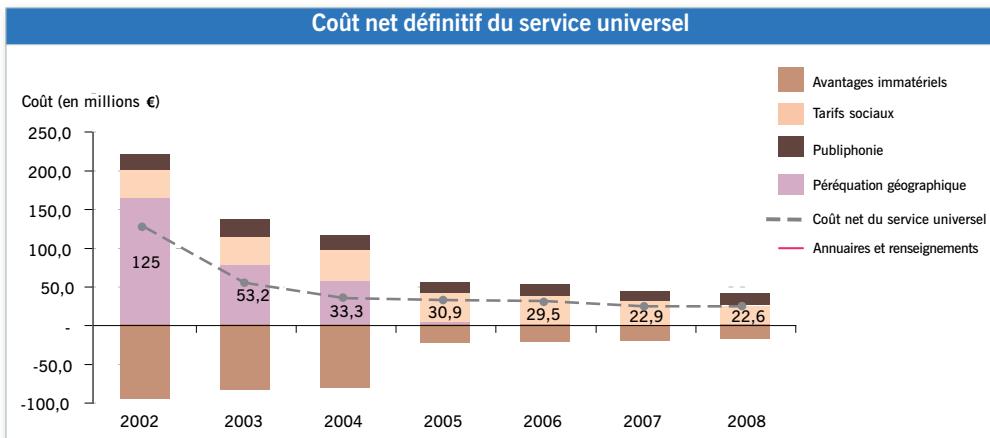
Le coût net du service universel est stable depuis 2004. Le montant définitif 2009 était de 29,8 millions d'euros (contre 22,7 millions d'euros en 2008), frais de gestion inclus.

Le projet de règles préalable à l'évaluation du coût du service universel pour l'année 2009 a été soumis à consultation publique jusqu'au 17 mars 2011.

Les règles proposées permettent de répartir les avantages immatériels selon les différentes composantes du service universel.

Ils comprennent donc l'avantage d'une meilleure reconnaissance de la marque par rapport aux concurrents, le bénéfice technique et commercial résultant de l'étendue du réseau, l'avantage, sur le plan du marketing, d'avoir accès à l'ensemble des données relatives à l'utilisation du téléphone et, enfin, l'avantage de l'évolution dans le temps de la "valeur" de certains clients ou groupes de clients.

Il convient de noter que, jusqu'en 2009, France Télécom assurait la fourniture de toutes les composantes du service universel, la méthode d'évaluation des avantages induits par le statut de prestataire de service universel se faisait donc de manière agrégée, sans distinction des trois composantes.



3.3. Le contrôle de la qualité de service

Les prestataires de service universel sont tenus de respecter un certain nombre d'obligations minimales de qualité de service et de publier des indicateurs sur la ou les composantes de l'offre de service universel pour laquelle ils sont désignés.

Pour le service téléphonique, ces indicateurs portent notamment sur le délai de fourniture des raccordements, le délai de réparation ou le taux de défaillance des appels¹². Ils peuvent être consultés, sur le site internet de France Télécom, à l'adresse suivante:

http://www.orange.com/fr_FR/groupe/reseau/documentation/#.

De nouvelles obligations relatives à la qualité de service ont été inscrites dans les cahiers des charges des prestataires de service universel depuis 2009. L'Autorité dispose désormais, en plus des informations annuelles à l'échelon régional et national, d'informations trimestrielles, ainsi que d'un état détaillé des situations les plus extrêmes en matière de délais de livraison des raccordements et de réparation à la suite de défaillances¹³.

En parallèle, les exigences en matière de publication ont été renforcées. Ainsi, la publication des indicateurs

nationaux est prévue au 31 mars de l'année n+1 pour l'année n et à la fin du mois suivant le trimestre échu concerné par la publication, ce qui permettra aux pouvoirs publics de réagir dans les meilleurs délais à une éventuelle dégradation des indicateurs.

3.4. Le contrôle des tarifs du service universel

L'Autorité dispose d'un pouvoir de contrôle sur l'ensemble des tarifs du service universel.

Pour la plupart des tarifs des communications passées depuis une ligne de téléphonie fixe (en RTC, correspondant à l'offre de service universel), l'ARCEP a opté jusqu'à la fin de l'année 2012 pour une mesure d'encadrement pluriannuel d'un panier de tarifs (« price cap ») plutôt que pour un contrôle individuel *a priori* des tarifs de service universel. L'encadrement tarifaire de France Télécom porte sur les communications interpersonnelles des abonnés au service universel. Il impose que la baisse du tarif moyen de ces communications soit au minimum égale à 3%¹⁴ plus la baisse moyenne des charges d'interconnexion et d'accès de France Télécom, moins l'inflation (ou IPC¹⁵) et permet aux clients du service universel de bénéficier d'une baisse régulière des tarifs de communications téléphoniques de France Télécom. Cette baisse reflète ainsi tant les baisses de terminaison d'appel,

12 - Indicateurs listés dans l'annexe III de la directive européenne 2002/22/CE (directive « service universel ») du 7 mars 2002, repris dans les arrêtés des 24 novembre et 12 décembre 2009 qui désignent France Télécom comme prestataire du service universel.

13 - Faisant notamment apparaître le nombre de raccordements réalisés ou en instance plus de 30 jours après la demande et le nombre de défaillances non réparées dans les 15 jours suivant leur signalisation.

14 - Correspondant aux gains annuels de productivité prévus de l'opérateur sur la période encadrée.

15 - « IPC » est l'évolution de la moyenne annuelle de l'indice mensuel de variation du niveau général des prix « ensemble hors tabac » (4018 E) publié par l'Institut national de la statistique et des études économiques, exprimé dans la base 100 en 1998.

notamment des appels fixes vers mobile, imposées par l'Autorité, que les gains de productivité de France Télécom. Ainsi, l'alignement du tarif des communications longues distances de France Télécom sur celui des communications locales, le 21 octobre 2010, a déjà fait décroître le prix moyen par minute des appels longue distance d'environ 50%, en métropole et outre-mer.

Pour les autres prestations, comme l'abonnement, les appels vers les numéros spéciaux et vers l'international pour la téléphonie fixe, le prix des communications depuis les publiphones et des appels vers le service de renseignements universel, l'ARCEP exerce un pouvoir d'opposition *a priori*.

4. Les évolutions possibles

Plusieurs évolutions réglementaires sont susceptibles de modifier le régime du service universel.

4.1. Le haut débit sera-t-il inclus dans le périmètre du service universel ?

La transposition des directives communautaires du « paquet télécom » pourrait entraîner des modifications du cadre réglementaire, en faisant entrer le haut débit dans le périmètre du service universel. En effet, la directive 2009/140/CE modifiant la directive 2002/22/CE ne contient plus, dans ses considérants, la mention chiffrée d'un débit de données minimum. Désormais, la directive fait référence uniquement à l'« accès fonctionnel à internet » défini par la largeur de bande la plus utilisée par la majorité des abonnés d'un Etat membre. Cette nouvelle rédaction reprend les conclusions de la Commission européenne de septembre 2008¹⁶. Les Etats membres peuvent donc désormais inclure le haut débit dans le périmètre du service universel.

Une consultation publique a été lancée au second trimestre 2010 par la Commission européenne sur le sujet. Il s'agissait d'envisager le « *meilleur moyen de faire en sorte que tous les Européens disposent*

des services de télécommunications de base ». Les résultats de cette consultation publique sont attendus au cours du premier semestre 2011. Dans sa réponse, l'Autorité a mis l'accent sur la nécessité première du cadrage fonctionnel d'un accès internet à haut débit relevant du service universel, en termes de services finaux utilisés par le client. En effet, la vocation du service universel est d'inclure des services dont la privation serait source d'exclusion. Or, alors que le service téléphonique se définit relativement simplement, le service d'accès haut débit apparaît, quant à lui, multiforme et pouvant recouvrir des caractéristiques très variables en fonction des interlocuteurs, de leurs usages et du contexte général, technologique ou de marché.

Par ailleurs, le Gouvernement a lancé un label "haut débit pour tous" afin d'inciter les opérateurs à proposer des offres haut débit couvrant l'ensemble du pays : quatre offres satellites ont déjà reçu le label. L'inclusion du haut débit dans le service universel aurait un impact en termes de coût assez faible si une partie de la couverture territoriale était réalisée au moyen d'offres satellitaires. Cependant, cela impliquerait que les offres satellitaires soient jugées acceptables pour fournir un service à internet haut débit de type service universel.

Ces offres sont d'ores et déjà disponibles sur l'ensemble du territoire mais elles exposent les utilisateurs à des limitations (limitation des volumes échangés, temps de latence important, débit limité en cas de connexions simultanées trop nombreuses) dont certaines sont inhérentes à la technologie. Une partie des limitations en débit et volume pourraient être levées, ou, à tout le moins, atténuées, par des initiatives en cours, comme la mise en orbite, le 26 décembre 2010, du satellite Ka-SAT dédié au haut débit, développé et lancé sur fonds privés.

On peut craindre cependant que l'inclusion du haut débit dans la composante géographique du service universel nuise à la dynamique en cours de couverture des zones blanches. En effet, après plusieurs années d'initiatives orientées en priorité

¹⁶ - Communication de la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil, au comité économique et social européen et au comité des régions, en date du 25 septembre 2008. Dans sa communication, la Commission européenne invitait les autorités de régulation à « prendre part à un débat » pour parvenir à la diffusion du haut débit en étudiant les différents mécanismes pour en assurer la promotion. Ces contributions devraient alimenter une communication voire des propositions législatives en 2011.

vers le renforcement du dégroupage et la desserte des zones d'activités, les collectivités territoriales ont désormais largement engagé la phase de couverture des zones blanches ; cette dynamique est en cours d'accélération. L'application du cadre réglementaire du déploiement de la fibre optique en dehors des zones très denses et de celui de la montée en débit devrait permettre une amélioration des débits sur l'ensemble du territoire. Ce mouvement, soutenu par le fonds d'aménagement numérique des territoires¹⁷, pourrait être profondément remis en cause si le mécanisme de service universel venait concurrencer les investissements déjà réalisés et évincrait ainsi les investissements futurs dans le haut et le très haut débit.

S'il était finalement décidé d'inclure le haut débit dans la composante géographique du service universel, l'Autorité considère qu'il serait important de concevoir des modalités de désignation pour permettre de financer les initiatives locales des collectivités, ainsi que le prévoit la directive.

4.2. Vers un « triple play » social ?

Les échanges nourris sur le sujet du haut débit et de la composante géographique du service universel ne

douvent pas faire oublier sa composante sociale qui constitue un moyen très efficace pour diminuer le nombre d'exclus du haut débit.

Ainsi l'extension du tarif social, actuellement limité au service téléphonique, aux offres multiservices (offres « *triple play* ») pourrait permettre de renforcer l'accessibilité sociale du service universel qui s'affaiblit d'année en année, et à un coût bien moindre que l'inclusion du haut débit dans le service universel.

Depuis 2004, le nombre de bénéficiaires effectifs du tarif social a notablement reculé, passant de près de 700 000 foyers en 2004 à moins de 380 000 en 2009, ce qui représente moins de 16% des bénéficiaires potentiels pour cette dernière année.

4.3. Transposition en droit interne

En droit national, la transposition des textes communautaires se fera en 2011 par ordonnance¹⁸. Pour le service universel, celle-ci devrait intégrer la séparation de l'accès et du service téléphonique pour les opérateurs désignés comme prestataires de service universel.

¹⁷ - Loi n° 2009-1572 du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique (dite « loi Pintat ») publiée au JO le 18 décembre 2009.

¹⁸ - Loi n° 2011-302 du 22 mars 2011 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière de santé, de travail et de communications électroniques, publiée au JO du 23 mars 2011.

Veiller à la qualité des services fixe et mobile

L'ARCEP mène, depuis plusieurs années, une double action concernant l'amélioration, d'une part, du niveau de la qualité des services offerts par les opérateurs (services mobiles, services fixes, services de renseignements, service universel) et, d'autre part, de l'information des consommateurs sur la qualité de ces services en leur donnant des éléments de comparaison. Chaque année depuis douze ans, l'Autorité procède à des enquêtes d'évaluation de la qualité de service des réseaux mobiles.

En matière de qualité de service fixe, l'année 2010 a été marquée par la première publication d'indicateurs de mesure pour tous les opérateurs de services fixes ayant plus de 100 000 abonnés résidentiels. Ces derniers ont en effet l'obligation, depuis le 30 juin 2010, de mettre à disposition du public, chaque trimestre, les résultats de mesures d'indicateurs d'accès au réseau et de qualité de service téléphonique¹.

1. Valider les obligations de couverture des opérateurs mobiles

L'ARCEP a rendu publics le 15 juillet 2010 et pour la douzième année consécutive, les résultats de l'enquête d'évaluation de la qualité de service des réseaux mobiles de deuxième et troisième génération

d'Orange France, SFR et Bouygues Telecom en France métropolitaine. Cette enquête a pour objectif d'évaluer la qualité des services de téléphonie vocale, de SMS, de MMS, de navigation WAP, de visiophonie fournie au consommateur, ainsi que les débits atteints sur les réseaux mobiles, au travers de mesures techniques réalisées sur le terrain. En revanche, cette enquête n'a pas pour objet de recueillir, au travers d'un sondage par exemple, la perception des abonnés de la qualité de bout en bout de ces services. En effet, cette perception dépend de leur usage, du réseau, du terminal et des applications utilisées.

1.1. La qualité du service de téléphonie mobile se maintient à un haut niveau

L'enquête 2010², réalisée de septembre à décembre 2009, confirme le bon niveau global de la qualité du service de téléphonie mobile observée depuis plusieurs années. Ce service a été testé dans 52 agglomérations de plus de 10 000 habitants, à l'intérieur et à l'extérieur des bâtiments, ainsi que dans un véhicule en mouvement.

Pour la première fois, en 2010, l'enquête a également permis de tester la qualité de communications d'une durée de cinq minutes³. Les performances se sont

¹ - Décision n° 2008-1362 du 4 décembre 2008.

² - Disponible sur le site de l'ARCEP : http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/rapport-qs-mobile-2009.pdf

³ - Les enquêteurs munis de téléphones mobiles et les enquêteurs munis de téléphones fixes s'appellent entre eux sur les différents réseaux de téléphonie mobile à tester. Ils vérifient l'obtention de l'appel (absence d'échec), le maintien de la communication pendant la durée de l'appel, qui peut être de 2 minutes ou 5 minutes (absence de coupure), et évaluent la qualité auditive de la communication.

révélées légèrement inférieures à celles d'une durée de deux minutes. En effet, les résultats des tests montrent que le taux de communications réussies et maintenues deux minutes et cinq minutes sont respectivement de 97,3 % et 96,6 %.

La qualité du service de téléphonie en situation de mouvement a par ailleurs été évaluée sur les principales lignes TGV, dans les trains de banlieue des principales villes et sur les autoroutes à fort trafic. Dans les TGV, la qualité s'est améliorée. Le taux de communications réussies, de qualité parfaite, et maintenues deux minutes s'établit à 68,4%, en hausse de 3 %. En revanche, dans les trains de banlieue, ces mêmes résultats sont en recul de 4 %, à 78,6 %. Sur les autoroutes, les résultats sont sensiblement équivalents à ceux obtenus l'année précédente (89,1 %).

1.2. Les débits des réseaux mobiles en France continuent d'augmenter

Pour la deuxième fois, des tests de transfert de fichiers ont été réalisés dans les 12 plus grandes agglomérations métropolitaines ainsi que dans 20 agglomérations comptant entre 50 000 et 400 000 habitants, à l'aide de clés USB ou de cartes PCMCIA reliées à des ordinateurs portables, ou directement via les ordinateurs ultraportables vendus par les opérateurs.

Les résultats de ces tests montrent des débits moyens plus d'une fois et demie supérieurs à ceux obtenus dans l'enquête précédente : ils atteignent, en téléchargement, 2,2 Mbit/s en moyenne (plus de 5 Mbit/s pour les plus rapides) et, pour l'envoie des fichiers, 1,2 Mbit/s en moyenne (plus de 1,7 Mbit/s pour les plus rapides). Ces débits ont été atteints avec les offres les plus performantes, disponibles en boutique, de chaque opérateur.

Ces débits sont comparables aux débits offerts par les offres ADSL d'entrée de gamme sur réseaux fixes.

1.3. La qualité du service SMS demeure très satisfaisante, mais celle des services MMS et WAP est en recul

La qualité des services de SMS, MMS et WAP a été testée dans les 12 plus grandes agglomérations métropolitaines ainsi que dans 20 agglomérations comptant entre 50 000 et 400 000 habitants. Les résultats du service SMS confirment, avec un taux de réussite de plus de 99 %, le très bon niveau de qualité de ce service observé depuis plusieurs années.

En revanche, les services MMS et WAP connaissent un recul par rapport à 2008, respectivement de 4 % et 2 %.

Enfin, le service de visiophonie, testé pour la première année dans les 12 plus grandes agglomérations métropolitaines pour chacun des trois opérateurs, affiche un taux de communications réussies et maintenues deux minutes de 88,9 %.

2. Mesurer la qualité du service fixe

L'année 2010 a connu les deux premières publications trimestrielles⁴ des indicateurs de qualité de service fixe. Ces nouveaux indicateurs sont l'aboutissement de travaux menés depuis 2008 par l'Autorité, en concertation avec le secteur, et à la suite de l'adoption de la décision n° 2008-1362⁵.

Cette décision a été élaborée sur la base des dispositions de l'article D. 98-4 du CPCE qui prévoit que « *L'opérateur mesure la valeur des indicateurs de qualité de service définis par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes dans les conditions prévues à l'article L. 36-6. Les modalités de mise à disposition du public du résultat de ces mesures sont fixées par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes dans les mêmes conditions* ». Bien

⁴ - Le 30 juin 2010 et le 13 octobre 2010.

⁵ - Décision n° 2008-1362 du 4 décembre 2008.

qu'ayant vocation à s'appliquer à tout opérateur fournissant un service de communications électroniques fixes à une clientèle résidentielle, la publication, pour des questions de proportionnalité, ne s'impose qu'aux opérateurs ayant plus de 100 000 abonnés sur une configuration d'accès donnée (réseau téléphonique commuté, ADSL, câble, fibre, etc.).

La publication par chaque opérateur, sur une page de son site internet, de ses propres indicateurs de

qualité du service fixe fournit aux utilisateurs finals des informations simples, individuelles, comparables, et actualisées, traduisant leur perception de la qualité du service qu'il délivre. Les liens vers chacune des pages des opérateurs sont également accessibles depuis le site internet de l'Autorité⁶.

Six indicateurs sont liés à l'accès au réseau des opérateurs, trois sont spécifiques à la qualité du service téléphonique :

Indicateurs liés à l'accès	Délai de fourniture du raccordement initial
	Taux de panne signalée par ligne d'accès
	Délai de réparation d'une défaillance
	Temps de réponse par les services clients de l'opérateur
	Plaintes concernant l'exactitude de la facturation
	Taux de résolution des réclamations par le service client en un appel
Indicateurs liés aux appels téléphoniques	Taux de défaillance des appels
	Durée d'établissement de la communication
	Qualité de la parole

La mesure des indicateurs liés à l'accès, traduisant la qualité et l'efficacité de la relation clientèle, est issue des systèmes d'information de chaque opérateur et certifiée par un auditeur indépendant commun à l'ensemble des opérateurs. Celle des indicateurs liés aux appels téléphoniques, traduisant la qualité technique de l'offre de service, est effectuée par un prestataire externe sur la base d'un échantillon d'appels de test.

A la suite du bilan tiré de la première publication des indicateurs de qualité de service, fin juin 2010, l'ARCEP a fait le constat avec les opérateurs que les mesures publiées donnent de bonnes indications de la qualité de service fourni par chaque opérateur. Ces publications continuent à faire l'objet de travaux réguliers et importants entre l'Autorité et les opérateurs concernés, pour aller au-delà des indicateurs énoncés ci-dessus. Les associations de consommateurs pourront aussi être consultées sur d'éventuels nouveaux indicateurs. L'ARCEP insiste sur le caractère transparent que cette démarche progressive d'ajout d'indicateurs devra revêtir, mais aussi sur la nécessité de proposer au consommateur

une information simple et compréhensible en évitant la mise en place d'un jeu d'indicateurs qui serait excessivement nourri.

3. Garantir la qualité du service universel

Les opérateurs qui sont désignés comme prestataires du service universel par le ministre chargé des communications électroniques sont tenus de respecter des indicateurs et des obligations minimales de qualité de service pour la composante pour laquelle ils ont été désignés : France Télécom pour le service téléphonique et la publiphonie et PagesJaunes pour les annuaires imprimés et les services de renseignements.

Les obligations de qualité de service, inscrites dans les cahiers des charges pour la période 2009-2012, permettront aux pouvoirs publics d'assurer un meilleur suivi : en effet, d'une part, ces indicateurs recouvrent des mesures percentiles, et, d'autre part, les exigences en matière de publication sont renforcées.

6 - Disponibles sur le site de l'Autorité : <http://www.arcep.fr/index.php?id=10605>

Si les valeurs cibles à respecter ont été maintenues pour la période en cours, les définitions des indicateurs sont identiques à celles imposées aux autres opérateurs de téléphonie fixe ayant plus de 100 000 abonnés par type d'accès au service téléphonique, ce qui permettra aux consommateurs une meilleure comparaison entre les offres.

Trois indicateurs supplémentaires ont été ajoutés : le délai de réponse aux réclamations des usagers, le taux de réclamations par usager et le délai de réponse aux réclamations sur facture. Par ailleurs, des clauses de compensation sont prévues dans le contrat de l'abonné (conditions générales de vente) en cas de défaillance sur la qualité de service.

En matière de publication (annuelle et trimestrielle) des indicateurs, une date butoir a été spécifiée. Les indicateurs devront être publiés au 31 mars de l'année n+1, et à la fin du mois suivant le trimestre échu concerné par la publication. Ainsi, les pouvoirs publics seront en mesure de réagir dans les meilleurs délais à une éventuelle dégradation des indicateurs, en demandant des précisions sur les causes de non respect des obligations minimales ou de dégradation des résultats obtenus ainsi que sur les mesures mises en œuvre afin d'y remédier.

4. Elargir le suivi de la qualité de service de l'internet

Dans le cadre de ses travaux récents sur la neutralité de l'internet et des réseaux⁷, l'ARCEP a formulé plusieurs propositions qui ont trait au suivi de la qualité de service de l'internet, aussi bien sur les réseaux fixes que mobiles.

La priorité de l'ARCEP porte, à ce stade, sur le lancement des travaux de qualification des paramètres principaux de l'accès à l'internet et sur l'élaboration d'indicateurs adaptés.

L'ARCEP a invité les opérateurs et les associations qui les représentent à mener conjointement des travaux visant à déterminer les paramètres principaux de performance de l'« accès à l'internet » : disponibilité des services, bande passante, temps de latence, pertes de paquets, gigue, etc.

La fourniture d'une qualité suffisante pourra être favorisée par la mise en place, par décision de l'ARCEP, d'une publication par les opérateurs d'indicateurs adaptés et harmonisés de qualité de service de détail de l'internet vus de l'utilisateur final, fourni au consommateur des statistiques sur la qualité de service globalement offerte par chacun des opérateurs.

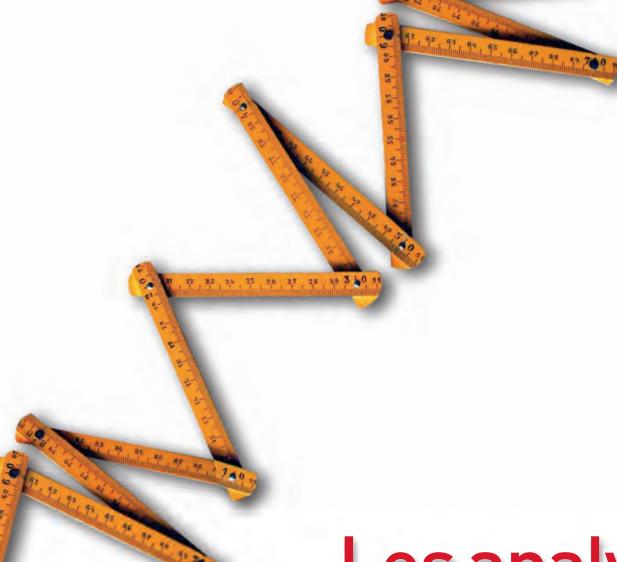
Concernant la gestion de trafic entre les opérateurs, des critères d'analyse ont été proposés par l'ARCEP lors de la publication du document sur la neutralité de l'internet et des réseaux, le 30 septembre 2010.

L'Autorité va effectuer un suivi des pratiques de gestion de trafic mises en place par les opérateurs afin de vérifier qu'elles respectent les critères qu'elle a énoncés et d'évaluer les écarts que ces pratiques entraînent par rapport aux principes posés dans les propositions sur « la liberté et la qualité dans l'accès à l'internet » et sur « la non discrimination des flux dans l'accès à l'internet ».

Dans le même temps, l'ARCEP demandera aux acteurs du secteur de lui faire des propositions visant à qualifier différentes modalités de gestion de trafic et, le cas échéant, à identifier des bonnes pratiques en la matière.

En fonction des résultats de ces différentes actions, l'ARCEP pourra être amenée à compléter les propositions qui lui auront été soumises, en lien avec les autres autorités compétentes.

7 - Voir page 97.



Les analyses de marché

1. Les analyses de marché réalisées par l'ARCEP en 2010

1.1. Les marchés du haut et du très haut débit fixe

a) Un nouveau cycle d'analyse des marchés

L'ARCEP a entamé en 2010 un nouveau cycle d'analyse des marchés du haut et du très haut débit, qui doit aboutir à l'adoption de deux nouvelles décisions à l'été 2011.

Ces deux marchés correspondent aux marchés 4 et 5 définis par la Commission européenne dans sa recommandation sur les marchés pertinents en date du 17 décembre 2007 : le marché de gros des offres d'accès physiques constitutives de la boucle locale filaire et le marché de gros des offres haut et très haut débit activées livrées au niveau infranational.

Après avoir consulté les principaux acteurs du secteur, identifié et formalisé les modifications que ces nouvelles analyses des marchés 4 et 5 pourraient intégrer, l'ARCEP a mis en consultation publique le 27 juillet 2010 un document dressant le bilan du cycle précédent et synthétisant les perspectives de

ces marchés à l'horizon du cycle suivant (2011 - 2014) ainsi que ses deux projets de décisions d'analyse des marchés 4 et 5.

La synthèse des réponses à cette consultation publique a été publiée le 24 janvier 2011. Les projets de décisions amendés au regard des réponses reçues ont été transmis pour avis à l'Autorité de la concurrence ce même jour puis notifiés à la Commission européenne le 27 avril 2011.

Si l'essentiel des principes posés dans le cadre du précédent cycle sont maintenus, les projets de décisions intègrent un ensemble de modifications qui poursuivent trois objectifs principaux :

- accompagner le développement du très haut débit ;
- poursuivre l'extension du dégroupage ;
- encadrer la mise en œuvre des projets de montée en débit via l'accès à la sous-boucle.

b) Accompagner le développement du très haut débit

Pour l'essentiel, le projet de décision d'analyse du marché 4 prévoit de compléter le cadre existant pour accompagner l'industrialisation des déploiements des réseaux FttH.

En pratique, cela se traduit en premier lieu par la nécessité d'obtenir une simplification des offres d'accès au génie civil de France Télécom. Aujourd'hui, France Télécom propose plusieurs offres d'accès à ses fourreaux, notamment en distinguant les déploiements FttH résidentiels et les déploiements professionnels. L'ARCEP souhaite que France Télécom propose une offre unique d'accès à son génie civil, pouvant toutefois se décliner en différents processus adaptés aux besoins des opérateurs.

L'ARCEP vise ensuite, à travers ce projet de décision, à imposer la nécessaire cohérence entre le cadre de régulation asymétrique tel qu'il résulte des remèdes posés par sa décision d'analyse de marché et le cadre règlementaire symétrique encadrant la mutualisation des segments terminaux des réseaux FttH.

Ainsi, l'ARCEP précise les principes sous tendant les règles d'ingénierie dans l'accès au génie civil. Pour l'Autorité, l'objectif principal de ces règles est de permettre aux opérateurs de déployer leurs réseaux pour atteindre les points de mutualisation et les points de raccordement d'immeubles, en se partageant de la manière la plus efficace possible une ressource limitée. Ce principe se traduira par une modification non seulement des règles d'ingénierie relatives à l'occupation de l'espace disponible dans les fourreaux de France Télécom, mais aussi de celles relatives à la désaturation quand il n'y a plus de place disponible, avec la mise en place d'un partage des coûts entre l'ensemble des opérateurs.

Afin de faciliter les déploiements de réseaux FttH dans les zones moins urbanisées, le projet de décision prévoit également d'étendre les obligations d'accès aux poteaux de France Télécom. L'analyse de l'Autorité conduit ainsi à une extension du périmètre du marché pertinent pour y intégrer l'ensemble des appuis aériens constitutifs de la boucle locale. France Télécom étant déclaré opérateur puissant sur l'ensemble de cette boucle à l'échelle nationale, il en découle une obligation d'accès à ces infrastructures en matière de déploiement des réseaux FttH, ceux-ci ne pouvant se limiter à des portions de réseaux ne comportant que du génie civil souterrain.

Le projet de décision prévoit également de nouvelles prestations connexes aux offres existantes afin que celles-ci puissent inclure des prestations d'hébergement indispensables aux opérateurs déployant de nouvelles boucles locales optiques. Ces nouvelles prestations devraient permettre l'accueil des équipements actifs des opérateurs au sein des locaux de France Télécom, en cas de demandes raisonnables, notamment au regard des contraintes techniques des locaux visés.

Au regard du dispositif mis en œuvre en France pour le déploiement des réseaux FttH, il n'est pas prévu sur le marché 4, à l'horizon du présent cycle (2011 – 2014), d'imposer des remèdes particuliers pour l'accès aux fibres non activées de l'opérateur puissant en dehors des hypothèses de mutualisation des segments terminaux des réseaux. Il n'est pas davantage prévu, sur le marché 5, d'imposer des offres d'accès activées fondées sur un accès fibre. Toutefois, les projets de décision de l'ARCEP tiennent le plus grand compte des dispositions contenues dans la recommandation de la Commission européenne sur les réseaux d'accès de nouvelle génération (NGA) publiée le 20 septembre 2010. Dans l'hypothèse où le dispositif de régulation du très haut débit ne suffirait pas à permettre le développement d'une concurrence effective, l'Autorité amendera alors son dispositif afin d'imposer, le cas échéant, à France Télécom des obligations supplémentaires.

c) Poursuivre l'extension du dégroupage

Les projets de décisions des marchés 4 et 5 prévoient d'ajuster certains remèdes afin de soutenir l'extension du dégroupage de la boucle locale cuivre.

A ce titre, l'ARCEP constate que la tarification en non-évitement de l'offre de bitstream ne constitue plus le moteur de la croissance du dégroupage. La perspective d'une hausse des revenus et des parts de marché via les offres triple services semble être devenue le principal facteur déterminant la décision de dégrouper un répartiteur. En outre, dans les zones non dégroupables à terme, le maintien du principe de non-évitement crée une rente indue pour l'opérateur historique. Il limite aussi les investissements que pourraient réaliser les opérateurs alternatifs pour

poursuivre l'extension du dégroupage ou pour déployer des réseaux de très haut débit. Le projet de décision relatif au marché 5 considère donc comme non pertinent le principe de non-évitement, au moins dans les zones où France Télécom est en monopole pour la livraison d'une offre de gros de bitstream, et propose donc une orientation des tarifs du bitstream vers les coûts.

Afin de soutenir l'extension du dégroupage, l'Autorité prévoit des remèdes permettant de favoriser le raccordement optique de nouveaux répartiteurs, et d'améliorer les conditions de colocalisation dans les petits NRA de France Télécom.

d) Encadrer la mise en œuvre des projets de montée en débit via l'accès à la sous-boucle¹

À l'occasion du nouveau cycle d'analyse du marché 4, l'Autorité entend faire évoluer les obligations imposées à France Télécom au titre du dégroupage de la boucle locale afin de permettre la mise en œuvre de la montée en débit via l'accès à la sous-boucle tout en garantissant la venue d'opérateurs dégroupateurs, et donc le maintien de la concurrence.

Au regard des risques concurrentiels identifiés, l'ARCEP prévoit ainsi, dans son projet de décision, de fixer les modalités pour le réaménagement de la boucle locale, dans la droite ligne des obligations imposées à France Télécom au titre du dégroupage, afin de garantir la venue des opérateurs dégroupateurs aux nouveaux points d'injection à la sous-boucle.

Plus précisément, l'ARCEP envisage d'imposer à France Télécom des obligations en cas d'opération de réaménagement liée à la mise en œuvre de la montée en débit en mono-injection. D'une part, France Télécom devra proposer aux opérateurs dégroupateurs des offres d'hébergement et de raccordement en fibre optique pour leurs équipements actifs installés au niveau des nouveaux points d'injection à la sous-boucle, à des tarifs suffisamment incitatifs pour permettre le dégroupage. D'autre part, France Télécom devra compenser, vis-à-vis des opérateurs

dégroupateurs, l'impact négatif de cette opération de réaménagement du NRA d'origine, notamment au regard des investissements que ceux-ci ont déjà consentis et qui seront, pour partie, perdus.

Compte-tenu des obligations qui sont prévues au titre du réaménagement de la boucle locale, il convient que France Télécom puisse être effectivement en mesure de proposer des offres d'hébergement et de raccordement en fibre optique aux opérateurs dégroupateurs lorsque ces offres répondent à une demande d'accès à sa sous-boucle locale de cuivre en mono-injection, notamment dans le cadre d'un projet de montée en débit initié par une collectivité territoriale.

1.2. Les services de capacité

La décision n° 2010-0402 relative à l'analyse de marché des services de capacité a été adoptée par l'Autorité le 8 avril 2010 à la suite du recueil des commentaires de la Commission européenne. Ce deuxième cycle d'analyse couvre une période de 3 ans, jusqu'en 2013.

Dans sa décision, l'Autorité a maintenu la régulation existante sur le marché de gros du segment terminal, imposant notamment :

- l'orientation vers les coûts des offres de gros de débit inférieur à 10 Mbit/s, ce qui recouvre en particulier les offres permettant la réPLICATION DES liaisons louées, de 64 Kbit/s à 2 Mbit/s ;
- une obligation de non-évitement pour les offres de gros de débit supérieur à 10 Mbit/s, ce qui recouvre en particulier les offres permettant la réPLICATION DES liaisons louées à très haut débit (34 et 155 Mbit/s) et de raccordements Ethernet sur fibre optique jusqu'à 100 Mbit/s.

L'Autorité a également maintenu la régulation sur le marché de gros du segment interurbain interterritorial (câbles sous-marins) sur les liaisons métropole-Réunion, métropole-Guyane et Martinique-Guyane, en se focalisant sur le complément terrestre qui en est le goulet d'étranglement, notamment via une obligation d'orientation vers les coûts de cette prestation.

¹ - Voir page 73.

La principale évolution opérée par rapport au précédent cycle est la levée de la régulation sur plusieurs marchés : le marché de détail des services de capacité, le marché de gros du segment interurbain intra territorial et les marchés de gros du segment interurbain interterritorial entre la métropole et la Guadeloupe et entre la métropole et la Martinique. L'Autorité a néanmoins maintenu une surveillance de ces marchés et reste à même d'intervenir, par exemple en saisissant l'Autorité de la concurrence, en cas de difficultés concurrentielles avérées.

1.3. Les marchés de la téléphonie mobile

a) L'analyse des marchés de la terminaison d'appel vocale

Tout opérateur offrant un service téléphonique doit permettre à ses clients de joindre l'ensemble des numéros mobiles français. Pour cela, les opérateurs doivent acheter une prestation de « terminaison d'appel » (TA) à chaque opérateur mobile dans des conditions qui sont, en l'absence de régulation, décidées unilatéralement par cet opérateur mobile, lequel est, par conséquent, en monopole sur le marché de la terminaison pour les appels à destination de son réseau. C'est cette puissance de marché qui fonde la régulation des marchés de TA vocale mobile.

• Le contexte du troisième cycle d'analyse des marchés de gros de la TA vocale mobile 2011-2013

Le second cycle de régulation des marchés de gros de la TA vocale mobile a été encadré, pour la métropole, par les décisions du 4 octobre 2007², du 2 décembre 2008³ puis du 18 février 2010⁴ et, pour l'outre-mer, par les décisions du 16 octobre 2007⁵ et du 27 juillet 2009⁶. En métropole comme outre-mer, ce second cycle de régulation a pris fin au 31 décembre 2010.

Dans ce cadre, l'Autorité a lancé en 2010 son troisième cycle d'analyse et de régulation des marchés de gros de la TA vocale sur les réseaux mobiles en métropole et outre-mer.

Une première consultation publique initiant ce troisième cycle d'analyse a été menée du 23 avril au 24 mai 2010. L'analyse de l'Autorité était accompagnée d'un document dressant le bilan du deuxième cycle de régulation de ces marchés.

Le 25 juin 2010, après avoir pris en compte les commentaires des acteurs lors de cette première consultation publique, l'Autorité a saisi l'Autorité de la concurrence pour avis sur son analyse. L'Autorité de la concurrence s'est déclarée, dans son avis du 29 juillet 2010⁷, « *favorable à la poursuite de la baisse tarifaire des terminaisons d'appel vocal sur les réseaux mobiles* ».

L'Autorité a ensuite, le 9 septembre 2010, notifié à la Commission européenne et aux autres autorités de régulation nationales son projet de décision et lancé de manière concomitante, jusqu'au 11 octobre 2010, une seconde consultation publique.

Après avoir reçu les commentaires de la Commission européenne et les réponses à sa seconde consultation publique, l'Autorité, dans une décision adoptée le 2 novembre 2010⁸, a déclaré puissant chacun des opérateurs mobiles métropolitains et ultramarins sur le marché de gros de la terminaison d'appel sur son réseau respectif. Afin de remédier aux problèmes concurrentiels relevés sur ces marchés, l'Autorité a estimé nécessaire de maintenir les obligations d'accès, de non-discrimination, de transparence, de comptabilisation des coûts et de séparation comptable précédemment imposées. Concernant l'obligation de contrôle tarifaire, l'ensemble des opérateurs ont désormais l'obligation d'orienter leurs tarifs vers les coûts.

2 - Décision n° 2007-0810 du 4 octobre 2007.

3 - Décision n° 2008-1176 du 2 décembre 2008.

4 - Décision n° 2010-0211 du 18 février 2010.

5 - Décision n° 2007-0811 du 16 octobre 2007.

6 - Décision n° 2009-0655 du 27 juillet 2009.

7 - Avis n° 10-A-17 du 29 juillet 2010.

8 - Décision n°2010-1149 du 2 novembre 2010.

Pour la métropole, cette décision prolonge, sur la période allant du 1^{er} janvier au 30 juin 2011, les plafonds actuellement en vigueur, à savoir 3 centimes d'euro par minute pour Orange France et SFR et 3,4 centimes d'euro par minute pour Bouygues Telecom. Elle annonce également que l'Autorité fixera dans une décision ultérieure, les plafonds applicables pour le reste de la période de trois ans. Elle précise également que, au plus tard au 1^{er} janvier 2013, conformément à la recommandation de la Commission européenne⁹, les plafonds tarifaires seront symétriques et établis au niveau des coûts incrémentaux d'un opérateur générique efficace.

L'Autorité a ainsi adopté le 5 mai 2011 sa décision n°2011-0483 fixant l'encadrement tarifaire de la terminaison d'appel vocal mobile des opérateurs Orange France, SFR et Bouygues Telecom pour la

période du 1^{er} juillet 2011 au 31 décembre 2013. Au regard notamment des résultats du modèle révisé de coûts de réseau d'un opérateur générique métropolitain (voir encadré ci-dessous), l'Autorité retient un plafond cible, applicable au 1^{er} janvier 2013, de 0,8 c€/minute. La décision prévoit également trois phases de baisses qui permettront aux opérateurs de s'adapter à ce niveau cible :

- une première baisse à un niveau de 2 c€/minute, à partir du 1^{er} juillet 2011 pour six mois,
- une deuxième baisse à un niveau de 1,5 c€/minute, à partir du 1^{er} janvier 2012 pour six mois,
- une troisième baisse à un niveau de 1 c€/minute, à partir du 1^{er} juillet 2012 pour six mois.

Pour l'outre-mer, la décision n°2010-1149 du 2 novembre 2010 fixe de nouveaux plafonds pour les années 2011 et 2012, qui poursuivent la baisse progressive des niveaux vers les coûts sous-jacents :

Outre-mer	Plafonds tarifaires notifiés pour la période du 1 ^{er} janvier au 31 décembre 2011 (en centimes d'euros)	Plafonds tarifaires notifiés pour la période du 1 ^{er} janvier au 31 décembre 2012 (en centimes d'euros)
Dauphin Télécom	8,0	5,0
Digicel	4,0	2,5
Orange Caraïbe	4,0	2,5
Orange Réunion	4,5	2,8
Outremer Telecom	5,5	2,8
SRR	4,0	2,5
UTS Caraïbe	8,0	5,0

Cette décision indique aussi que les modèles technico-économiques ultramarins seront mis à jour dans le courant de l'année 2011 et que l'Autorité

fixera, dans une décision ultérieure, les plafonds tarifaires applicables pour l'année 2013.

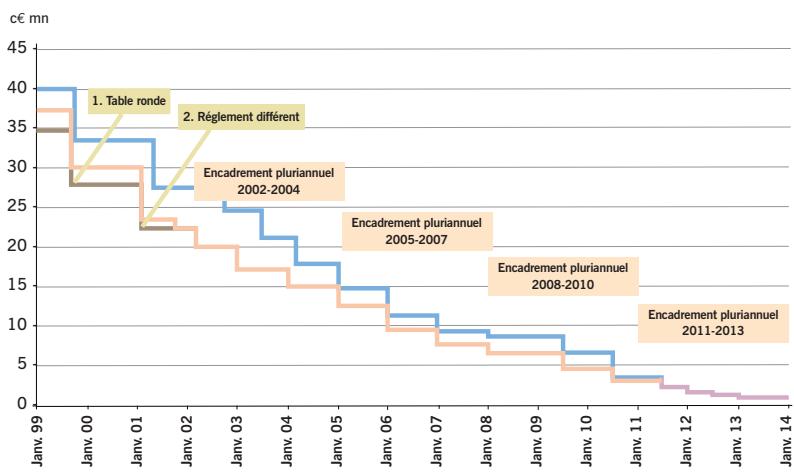
La mise à jour du modèle technico-économique des coûts de réseau d'un opérateur mobile métropolitain

Dans la perspective de ce troisième cycle de régulation des marchés de gros de la terminaison d'appel vocale, l'Autorité a lancé, au printemps 2010, des travaux de mise à jour de son modèle technico-économique des coûts de réseau d'un opérateur mobile métropolitain, ceci dans le but d'améliorer sa connaissance du coût incrémental de long terme d'un opérateur de réseau mobile efficace, comme annoncé dans sa décision du 2 décembre 2008. Une première phase de ces travaux consistait à mettre à jour la structure

du modèle. Elle a donné lieu à une première consultation publique, menée du 28 mai au 29 juin 2010. Dans une seconde phase de travaux, les données d'entrées et le calibrage du modèle ont été mises à jour, puis une nouvelle consultation publique a été menée, du 22 décembre 2010 au 31 janvier 2011, sur le modèle ainsi calibré. Le modèle définitif tenant compte des réponses à cette consultation publique a été publié le 23 mars 2011 et notifié à la Commission européenne.

⁹ - Recommandation de la Commission européenne du 7 mai 2009 sur le traitement réglementaire des tarifs de terminaison d'appels fixe et mobile dans l'UE (2009/396/CE).

Evolution de la terminaison d'appel mobile en France depuis 1999 (par opérateur)



Source : ARCEP.

• La mise à jour des spécifications des obligations de restitution et de comptabilisation des coûts et des revenus des opérateurs mobiles

Dans la perspective de ce troisième cycle de régulation des marchés de gros de la TA vocale pour la période 2011-2013, l'Autorité a également entamé en 2009 des travaux de révision des spécifications relatives aux obligations de restitution et de comptabilisation des coûts imposées aux opérateurs réputés exercer une influence significative sur ces marchés de gros.

Les obligations comptables visent notamment à donner à l'Autorité une connaissance fine et fiable des coûts de ces opérateurs, afin de lui permettre, le cas échéant, de mettre en œuvre un encadrement tarifaire reflétant les coûts pertinents et de vérifier le respect de l'obligation de non-discrimination.

L'objet des travaux de révision était de remplacer les décisions alors en vigueur¹⁰ pour clarifier ou amender des points déjà spécifiés, et pour renforcer les moyens de contrôle des travaux de préparation de cette comptabilité, dans le but de garantir une plus grande fiabilité des données restituées.

Après de nombreux échanges avec les opérateurs, le processus de révision des spécifications comptables a abouti à la mise en consultation publique, du 18 décembre 2009 au 25 janvier 2010, d'un projet de décision.

A la suite de cette consultation publique, l'Autorité a adopté le 11 février 2010¹¹ sa décision définitive portant sur la spécification des obligations de comptabilisation et de restitution des coûts imposées aux opérateurs réputés exercer une influence significative sur les marchés de gros des TA mobile (voix et SMS), sur leurs réseaux respectifs.

b) L'analyse des marchés de la terminaison d'appel SMS

Comme pour la voix, la fourniture d'une prestation de TA SMS par un opérateur de réseau mobile est une condition essentielle pour qu'un SMS envoyé depuis le réseau d'un opérateur mobile tiers puisse aboutir sur son réseau. Ce goulet d'étranglement structurel permettrait, en l'absence de régulation, à chaque opérateur mobile de décider unilatéralement des conditions de cette prestation.

10 - Décisions n° 2007-0128 du 5 avril 2007 (métropole) n° 2007-0129 du 5 avril 2007 (outre-mer).

11 - Décision n° 2010-0200 du 11 février 2010.

Dans ce contexte, l'Autorité a établi, en 2006, un premier cycle de régulation de ces marchés pour une durée de trois ans, imposant notamment aux trois opérateurs mobiles métropolitains de proposer des offres d'accès et d'interconnexion de TA SMS dans des conditions transparentes, non discriminatoires, et à des tarifs orientés vers les coûts¹².

• Le contexte du deuxième cycle d'analyse des marchés de gros de la terminaison d'appel SMS 2010-2013

Le 17 novembre 2009, l'Autorité a engagé le processus du deuxième cycle d'analyse des marchés de gros de la TA SMS sur les réseaux mobiles français, en lançant une consultation publique relative à l'analyse de ces marchés.

Après la prise en compte des contributions à cette consultation publique, l'Autorité a saisi, le 23 avril 2010, l'Autorité de la concurrence pour avis sur son analyse.

Elle a ensuite notifié son projet de décision à la Commission européenne ainsi qu'à l'ensemble des autorités de régulation nationales (ARN) européennes, et a mené en parallèle une nouvelle consultation publique, du 16 juin au 16 juillet 2010.

A la suite des commentaires de la Commission européenne et des réponses à la deuxième consultation publique, l'Autorité a adopté le 22 juillet 2010¹³ sa décision finale qui régule pour une durée de trois ans

les marchés de gros de la TA SMS sur les réseaux mobiles français.

L'Autorité poursuit ainsi la régulation initiée en 2006 pour la métropole et l'étend aux opérateurs actifs dans les départements d'outre-mer.

Chaque opérateur de réseau mobile se voit désigné puissant sur son marché respectif et imposer les obligations de faire droit aux demandes raisonnables d'accès et d'interconnexion, de non-discrimination, de transparence (offre de référence publiée avant le 1^{er} avril 2011 pour les opérateurs métropolitains et publication des principaux tarifs pour les opérateurs ultramarins), et de contrôle tarifaire, sous la forme d'une orientation vers les coûts.

Les trois opérateurs métropolitains (Orange France, SFR, Bouygues Telecom) ainsi que le principal opérateur de chaque zone ultramarine (SRR et Orange Caraïbe) se voient également imposer une obligation de séparation comptable et de comptabilisation des coûts.

Concernant l'interconnexion proposée aux opérateurs mobiles, l'Autorité précise également son interprétation de l'obligation d'orientation vers les coûts.

Elle fixe des plafonds tarifaires décroissant progressivement sur le cycle, vers un tarif maximum de 1 centime d'euro hors taxe par SMS au 1^{er} juillet 2012 pour la métropole et la zone Réunion-Mayotte, et au 1^{er} janvier 2013 pour la zone Antilles-Guyane.

¹² - Décision n° 2006-0593 du 27 juillet 2006.

¹³ - Décision n° 2010-0892 du 22 juillet 2010.

Paliers tarifaires (c€)		1 ^{er} octobre 2010 30 juin 2011	1 ^{er} juillet 2011 30 juin 2012	1 ^{er} juillet 2012
Métropole	Orange France	2	1,5	1
	SFR	2	1,5	1
	Bouygues Telecom	2,17	1,5	1
Paliers tarifaires (c€)		1 ^{er} octobre 2010 30 juin 2011	1 ^{er} juillet 2011 30 juin 2012	1 ^{er} juillet 2012
Zone Réunion-Mayotte		3	2	1
Paliers tarifaires (c€)		1 ^{er} octobre 2010 31 décembre 2011	1 ^{er} janvier 2012 31 décembre 2012	1 ^{er} janvier 2013
Zone Antilles-Guyane		3	2	1

Enfin, s'agissant de l'obligation de faire droit aux demandes raisonnables d'accès et d'interconnexion et de publication d'une offre de référence dans les 6 mois suivant l'application de la décision imposée aux opérateurs métropolitains, notamment afin de permettre aux opérateurs de répondre aux demandes d'évolutions techniques et contractuelles des offres faites aux agrégateurs de SMS, des groupes de travail entre ces acteurs ont été mis en place à l'automne 2010. Des discussions spécifiques à l'outre-mer pourraient être lancées dans un deuxième temps, courant 2011.

1.4. La téléphonie fixe

L'Autorité a initié, début 2011, le troisième cycle d'analyse des marchés de la téléphonie fixe. Elle prévoit d'adopter, au début de l'été, une décision qui portera sur la période 2011-2014. Les principaux enjeux de ce troisième cycle d'analyse de marché portent sur la terminaison d'appel en position déterminée et le départ d'appel en position déterminée.

Concernant la terminaison d'appel, la mise en œuvre de la recommandation de la Commission européenne du 7 mai 2009 va conduire à une complète symétrie tarifaire de l'encadrement imposé à tous les opérateurs et à un alignement des tarifs sur les coûts incrémentaux d'un opérateur générique efficace (pur NGN), susceptible de conduire à une baisse significative par rapport aux niveaux actuels.

Concernant le départ d'appel, l'Autorité observe des évolutions hétérogènes des différentes composantes formant la prestation globale de départ d'appel : d'une part, le départ d'appel de sélection du transporteur et d'accès à internet bas débit, et d'autre part, le départ d'appel à destination des numéros de services à valeur ajoutée.

Ainsi, les départs d'appel de sélection du transporteur et d'accès à internet bas débit sont en baisse et France Télécom reste structurellement, sur ces prestations, en position de monopole. A l'inverse, les volumes de départ d'appel à destination des numéros de services à valeur ajoutée depuis les boucles locales des opérateurs alternatifs se développent de manière continue. L'Autorité observe ainsi que le départ d'appel à destination des numéros de services à valeur ajoutée pourrait prochainement devenir majoritaire dans le volume total de départ d'appel. De plus, les deux types de départ d'appel s'insèrent dans des chaînes de valeurs très différentes.

Par conséquent, l'Autorité envisage de différencier le mode de régulation tarifaire des différentes composantes du départ d'appel et a prévu :

- le maintien de l'obligation de refléter les coûts efficaces, pour les tarifs de départ d'appel de sélection du transporteur et pour l'accès à internet bas débit fournis par France Télécom ;
- l'interdiction pour France Télécom de pratiquer des tarifs excessifs sur les prestations de départ d'appel à destination des numéros de service à valeur ajoutée.

ajoutée, en mettant en place un encadrement tarifaire pluriannuel, dans le cadre d'un mouvement de transition de plus long terme vers une régulation symétrique de ces prestations pour tous les opérateurs, qui pourrait survenir au quatrième cycle (2014-2017).

Sur la base de son analyse, l'Autorité envisage par ailleurs de reconduire les autres obligations imposées à France Télécom au titre de la décision n° 2008-0896.

1.5. Les services de diffusion audiovisuelle

Par sa décision n° 2009-0484 du 11 juin 2009, l'Autorité a défini le dispositif de régulation *ex ante* applicable pour la période 2009-2012 sur le marché de gros des offres de diffusion de la télévision numérique terrestre. TDF, désigné opérateur exerçant une influence significative sur le marché, s'est vu imposer les obligations de faire droit aux demandes raisonnables d'accès, de non-discrimination, de transparence, de comptabilisation des coûts et de séparation comptable et de contrôle tarifaire. L'obligation de contrôle tarifaire a partiellement renforcé celle qui prévalait pour la période 2006-2009 : les tarifs applicables à certains sites, qui ne devaient être ni excessifs, ni d'éviction dans le cadre du premier cycle de régulation, font désormais l'objet d'une orientation vers les coûts. Pour les autres sites, TDF demeure soumis à une obligation de proscrire les tarifs excessifs ou d'éviction, afin de maintenir une incitation à implanter des infrastructures alternatives.

Au cours de l'année 2010, l'ARCEP s'est assurée de la bonne application, par TDF, de la méthode de valorisation en vigueur pour les actifs des sites non réplicables, en lui demandant des informations comptables détaillées par site. Ensuite, afin de vérifier le respect de l'obligation d'orientation des tarifs vers les coûts, l'Autorité a étudié l'affectation des coûts de capital et d'exploitation sur chaque composante de l'offre de référence, au moyen de clés d'allocation, et en a analysé la pertinence.

L'ARCEP, attentive aux modalités techniques et tarifaires de l'offre de référence, s'est employée à avoir des échanges réguliers avec TDF et les diffuseurs alternatifs, afin d'accroître la transparence sur le marché. Ainsi, à sa demande, TDF a publié les coûts annuels sous-jacents à l'offre applicable aux sites non réplicables.

Ces données permettent d'avoir une meilleure compréhension des tarifs pluriannuels proposés par TDF. De même, le modèle de coût prospectif de TDF, utilisé pour construire les tarifs de l'offre de référence 2011, a été vérifié par les auditeurs, lors de l'audit réglementaire qui s'est déroulé en février 2011. Au cours de cette phase, les éléments et sources qui ont permis à TDF d'élaborer les hypothèses prospectives de déploiement de services ont été contrôlés.

2. Les analyses de marchés en Europe en 2010

2.1. La liste des marchés pertinents devant faire l'objet d'une analyse par les régulateurs nationaux

Une recommandation de la Commission européenne¹⁴ recense les marchés pertinents susceptibles d'être régulés *ex ante* dans le secteur des communications électroniques par les régulateurs nationaux.

Un mémorandum explicatif joint à la recommandation décrit les principes que doit appliquer une autorité de régulation nationale (ARN) pour analyser les marchés pertinents. Il précise en particulier qu'un marché, pour pouvoir être régulé, doit remplir trois critères cumulatifs :

- la présence de barrières à l'entrée et au développement de la concurrence ;
- l'absence de perspectives d'évolution vers une situation de concurrence ;
- l'inefficacité relative du droit de la concurrence.

La recommandation vise à harmoniser le périmètre de la régulation dans les Etats membres mais ne préjuge pas de l'éventuelle pertinence d'un marché à

¹⁴ Recommandation de la Commission européenne du 17 décembre 2007 concernant les marchés pertinents de produits et de services dans le secteur des communications électroniques.

un niveau national. Ainsi, s'il est obligatoire pour une ARN d'analyser tous les marchés listés, il ne l'est pas de les réguler, s'ils ne remplissent pas cumulativement les trois critères ou si aucun opérateur n'exerce de puissance significative sur ces marchés. Inversement, une ARN peut décider, sauf opposition de la Commission, de réguler un marché ne figurant pas dans la liste mais qui vérifie les trois critères.

Ce fut le cas, en France et, depuis 2010, en Pologne¹⁵, pour le marché de la terminaison d'appel SMS.

La recommandation de la Commission de 2003 recensait 18 marchés pertinents ; celle adoptée en 2007 prévoit, quant à elle, que sept marchés doivent faire l'objet d'une analyse de la part des ARN en vue

d'une régulation ex ante :

- **trois marchés liés à la téléphonie fixe :**

- 1- l'accès au réseau téléphonique public ;
- 2- le départ d'appel ;
- 3- la terminaison d'appel.

- **trois marchés liés au haut débit et au très haut débit fixe, résidentiel ou professionnel :**

- 4- l'accès de gros aux infrastructures (physiques) de réseaux (y compris le dégroupage total ou partiel) pour la fourniture de services à large bande et/ou de services vocaux en position déterminée ;
- 5- la fourniture en gros d'accès à large bande (bitstream) ;
- 6- la fourniture en gros de segments terminaux de lignes louées.

- **un marché lié à la téléphonie mobile :**

- 7- la terminaison d'appel vocal.

2.2. Le bilan des analyses de marché des ARN en Europe en 2010

Comment les analyses de marché sont-elles notifiées ?

L'article 7-3 de la directive « cadre » dispose que les mesures prises par les autorités de régulation nationales (ARN) dans le cadre des analyses de marché doivent être notifiées à la Commission européenne et aux autres ARN.

Les ARN effectuent formellement la notification en publiant sur le site Circa¹⁶ les documents pertinents (projet de décision, consultation publique, réponse des acteurs, avis de l'Autorité de concurrence,...). Dès lors, les autres ARN et la Commission européenne doivent faire parvenir leurs observations dans un délai maximal d'un mois. Ce délai peut être prolongé de deux mois supplémentaires

en cas de « doute sérieux » de la Commission sur la définition du marché pertinent ou sur la désignation de l'opérateur puissant (examen complémentaire couramment qualifié de « phase II »). A l'issue de ces deux mois, la Commission peut soit retirer ses « doutes sérieux », soit opposer un veto au projet de décision, l'ARN devant alors soumettre une nouvelle analyse. L'ARN conserve la possibilité de retirer d'elle-même son projet de mesure. Ce pouvoir de veto, qui était strictement limité aux analyses de marché, s'appliquera également, à l'issue de la transposition du cadre réglementaire, aux mesures correctrices également notifiées par les ARN.

Depuis la mise en place de la procédure de notification, la Commission européenne a reçu 1095 notifications auxquelles elle a répondu par 688 lettres « de commentaires », 9 « retraits des doutes sérieux » à l'issue de la phase d'examen supplémentaire (dite « phase II ») et 6 décisions de veto.

Sur la totalité de l'année 2010, les ARN ont effectué 135 notifications, soit un rythme légèrement inférieur à celui de 2009 (150 notifications sur l'année). Sur cette période, la Commission a ouvert deux procédures d'examen supplémentaire, autant qu'en 2009 et moins que les années précédentes¹⁷.

¹⁵ - Le régulateur danois a notifié à la Commission européenne un projet d'analyse de ce marché mais n'a pas, à ce jour, adopté sa décision finale.

¹⁶ - Le site du Circa : <http://circa.europa.eu/>

¹⁷ - Deux phases II avaient été ouvertes en 2009, contre 4 en 2008, 5 en 2007 et en 2006.

La phase d'examen complémentaire ouverte par la Commission contre le projet d'analyse du marché 4 présenté par le régulateur lituanien, RRT¹⁸, s'est traduite par le retrait du projet. Dans la procédure ouverte contre le projet de décision du régulateur polonais relatif aux marchés de gros du transit IP et le peering IP¹⁹, deux marchés ne figurant pas dans la recommandation de 2007, la Commission²⁰ a ordonné à UKE de retirer le projet de mesure, arguant que le régulateur polonais n'avait démontré ni l'existence de ces marchés distincts, ni la situation de puissance significative sur le marché de Telekomunikacja Polska et, par conséquent, la nécessité d'une régulation *ex ante*.

Le régulateur polonais s'est pourvu devant le Tribunal de l'Union²¹ pour demander l'annulation de la

décision de la Commission. Ce recours constitue une première, les précédents jurisprudentiels n'ayant jamais porté sur une décision de veto de la Commission²².

Sur l'ensemble de l'année écoulée, l'attention de la Commission s'est particulièrement portée sur les analyses des marchés 4 et 5 et la prise en compte du déploiement des réseaux d'accès à très haut débit dans le contexte de l'adoption de la recommandation sur les réseaux d'accès de nouvelle génération (NGA) adoptée en 2010, ainsi que sur les conditions de conformité des analyses de marché de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles à la recommandation de la Commission sur le traitement réglementaire des tarifs de terminaison d'appel²³.

18 - Cas LT/2010/1035 notifié le 11 janvier 2010.

19 - Cas PL/2009/1019 et PL/2009/1020 notifiés le 27 novembre 2009.

20 - Décision de la Commission du 3 mars 2010, C(2010)1234 final.

21 - Affaire n° T-226/10, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej c./Commission, requête JO C 209 du 31.7.2010, p.41.

22 - Un recours intenté par Vodafone à l'encontre d'une lettre de commentaires de la Commission sur une décision de la CMT espagnole avait été écarté par le TPICE au motif qu'une telle lettre est dépourvue d'effet normatif ce qui n'est pas le cas d'une décision de veto.

23 - Recommandation de la Commission européenne du 7 mai 2009 sur le traitement réglementaire des tarifs de terminaison d'appels fixe et mobile dans l'UE (2009/396/CE).

VUE GENERALE DE LA REGULATION

Document de la Commission européenne

Ce tableau dresse l'état des lieux des analyses de marché en Europe et de la régulation en place dans les Etats membres.

	Nouvelle recommandation						
	Accès au réseau public communiqué	Départ d'appel sur réseaux fixes	Terminaison d'appel sur réseaux fixes	Accès dégroupé	Accès aux services à haut débit	Segment terminal de liaisons louées	Terminaison d'appel sur réseaux mobiles
	Marché 1	Marché 2	Marché 3	Marché 4	Marché 5	Marché 6	Marché 7
Autriche	3	3	3	3	3	3	3
Belgique	1	1	1	1	1	1	2
Bulgarie	1	1	1				1
Chypre	1	1	2	2	2	1	2
République Tchèque	1	2	2	2	2	2	2
Danemark	1	1	1	2	2	2	2
Estonie	2	2	2	2	2	2	2
Finlande	1	2	2	3	3	1	1
France	2	2	2	2	2	2	3
Allemagne	2	2	2	2	2	1	2
Grèce	1	2	2	2	2	1	2
Hongrie	3	2	2	2	2	2	3
Irlande	2	2	2	2	1	2	1
Italie	2	2	2	2	2	2	1
Lettonie	1	2	2	1	2	2	2
Lituanie	1	1	3	1/R	1	1	2
Luxembourg	1	1	1	1	1	1	1
Malte	1	2	2	1	1	1	2
Pays-bas	2	2	3	2	2	2	2
Pologne	1	1	2	2	1	1	2
Portugal	1	1	1	2	2	2	2
Roumanie	1	1	1	1	1		1
Slovaquie	2	2	2	1/R	1	1	2
Slovénie	2	2	2	3	3	2	3
Espagne	2	2	2	2	2	2	2
Suède	2	2	2	2	2	1	2
Royaume-Uni	2	2	2	1	2	2	2

Concurrence effective – pas de régulation ex ante	1	1 ^{er} « tour » d'analyse de marché
Pas de concurrence effective – régulation ex ante	2	2 ^e « tour » d'analyse de marché
Concurrence partielle – régulation partielle	3	3 ^e « tour » d'analyse de marché

R	Retrait total ou partiel – pas de nouvelle notification
V	Veto

DES MARCHES EN EUROPE (Décembre 2010)

La partie gauche du tableau présente les analyses de marché intervenues dans le cadre de la recommandation sur les marchés pertinents de 2007, alors que la partie droite présente les analyses de marché réalisées sur le fondement de la recommandation de 2003. Le chiffre 1 représente la régulation encore en place relevant du premier cycle d'analyse des marchés (réalisée en général par les ARN entre 2003 et 2007). Le chiffre 2 représente la régulation mise en œuvre sur la base du renouvellement de ces analyses (en général depuis 2007). Un certain nombre d'ARN a d'ores et déjà entamé un troisième cycle d'analyse des marchés, représenté par le chiffre 3. La lettre R signale les analyses de marché qui ont été retirées par les ARN à la suite d'une ouverture de « phase II ». La lettre V signale les analyses de marché qui ont fait l'objet d'une décision de veto de la Commission. Dans ces deux cas, les ARN n'ont pas encore renouvelé leur analyse en prenant en compte les commentaires de la Commission. ■

Gérer les ressources rares

1. La gestion des fréquences

1.1. Les missions de l'ARCEP

Le tableau national de répartition des bandes de fréquences (TNRBF) confie à l'ARCEP la gestion de fréquences utilisées pour des usages variés¹ : les radiocommunications mobiles grand public (GSM, UMTS,...) ou professionnelles (PMR), les liaisons de vidéo-reportage, les faisceaux hertziens (utilisés notamment pour le transport des services de radiodiffusion, pour les réseaux d'infrastructure des opérateurs mobiles,...), la boucle locale radio, les communications par satellite, les communications ferroviaires (GSM-R), les radioamateurs ou encore les appareils de faible puissance et faible portée (microphones sans fil, réseaux locaux radioélectriques, RFID, implants médicaux, télécommandes, radars de courte portée pour l'automobile, système de relevé de compteurs, etc.).

A ce titre, l'ARCEP assure plusieurs missions.

a) Réglementation et participation à la planification des fréquences

Dans les bandes de fréquences qui lui sont affectées, l'ARCEP fixe le type d'équipement, de réseau ou de

service auquel l'utilisation de la bande de fréquences est réservée ainsi que les conditions techniques d'utilisation (puissance des émissions, règles d'implantation des stations, etc.). Ces décisions sont homologuées par le ministre chargé des communications électroniques avant publication au *Journal officiel*.

Avec l'Agence nationale des fréquences (ANFR), l'ARCEP participe à l'élaboration de la réglementation internationale sur ces questions et aux évolutions de la répartition du spectre définie par le TNRBF.

b) Attribution des fréquences aux utilisateurs

L'ARCEP est chargée de délivrer les autorisations d'usage des fréquences aux utilisateurs dans les bandes de fréquences qui lui ont été affectées. L'Autorité procède aux attributions de fréquences sur la base d'autorisations générales ou sur la base d'autorisations individuelles d'utilisation de fréquence. Dans ce dernier cas, elle peut choisir soit d'attribuer les autorisations au « fil de l'eau » ou, lorsque la bonne utilisation des fréquences l'exige, d'attribuer les autorisations après appel à candidatures. Les conditions de sélection des titulaires sont alors définies, sur proposition de l'ARCEP, par le ministre chargé des communications électroniques.

¹ - Il s'agit en première approche de l'ensemble des usages du spectre, à l'exception de ceux correspondant au service de radiodiffusion (gérés par le CSA) et aux besoins propres des administrations de l'Etat (défense, aviation civile, intérieur, recherche, météorologie, ports et navigation maritime, espace).

c) Suivi des autorisations

L'ARCEP assure la facturation des redevances de gestion et d'utilisation de fréquences. Elle est également chargée du contrôle des cessions des autorisations d'utilisation de fréquences.

Enfin, l'Autorité s'assure du respect des dispositions des autorisations relatives à la qualité de service, au calendrier de déploiement, à la zone de couverture ainsi qu'aux éventuels engagements pris par le titulaire dans le cadre de l'appel à candidatures.

1.2. Les mesures prises en 2010

a) Sur la réglementation et la participation à la planification des fréquences

En 2010, l'ARCEP a notamment pris part aux travaux européens visant à l'introduction de nouvelles technologies (LTE, WiMax) dans les bandes 900 MHz et 1800 MHz aujourd'hui utilisées par les technologies GSM ou UMTS.

Par ailleurs, elle a contribué à la révision de la décision européenne relative à l'utilisation de la bande 26 GHz par les radars automobiles anti collision à ultra large bande, en veillant à assurer une bonne protection du service fixe.

Enfin, elle a ouvert la bande de fréquences VHF (174-223 MHz) aux microphones sans fil pour tenir compte des restrictions apportées à leur usage dans la bande UHF du fait du développement de la télévision numérique terrestre (TNT) et de l'attribution prévue de la bande 790-862 MHz au service mobile.

b) Sur l'attribution des fréquences

En 2010, l'ARCEP a attribué, après appel à candidatures, les deux blocs de fréquences 3G d'environ 5 MHz qui étaient encore disponibles dans la bande 2,1 GHz, après l'attribution de la quatrième licence d'opérateur mobile en janvier 2010². Dans les bandes de fréquences où les autorisations

d'utilisation de fréquences sont accordées au fil de l'eau, l'ARCEP a procédé :

- à l'attribution de fréquences du service fixe (faisceaux hertziens) : 6 647 créations, 6 467 modifications, 4 283 suppressions et 1 860 renouvellements, ce qui a représenté 441 décisions ;
- à l'attribution de fréquences du service fixe et mobile par satellite : 135 créations, 50 modifications et 51 suppressions, ce qui a représenté 84 décisions ;
- à l'attribution de fréquences du service mobile professionnel : 1 356 créations de réseaux, 1 274 modifications, 2 580 renouvellements et 210 abrogations, ce qui a représenté 314 décisions.

c) Sur le suivi des autorisations et le recouvrement

En 2010, l'ARCEP a recouvré, au profit de l'Etat, un montant total d'environ 1,05 milliard d'euros (dont 822 millions d'euros liée à l'attribution de trois blocs de fréquences de 5 MHz dans la bande 2,1 GHz), pour les redevances dues au titre de l'utilisation des fréquences.

L'ARCEP a également contrôlé les obligations de couverture des opérateurs mobiles³.

2. La numérotation

2.1. Les missions de l'ARCEP

Conformément aux compétences attribuées par l'article L. 44 du CPCE, l'Autorité établit le plan national de numérotation, définit ses règles de gestion, attribue aux opérateurs les ressources nécessaires à leur activité et veille à leur bonne utilisation du fait de leur rareté.

Le plan de numérotation comprend non seulement les numéros de téléphone utilisables par les services téléphoniques, mais également les ressources d'adressage pour les réseaux de données, les codes points sémaphores et les codes MCC+MNC⁴.

2 - Ce point est développé dans le chapitre 2 de la deuxième partie, page 91.

3 - Ce point est développé dans le chapitre 1 de la deuxième partie page 77.

4 - Codes d'identification internationale des stations de base et des cartes SIM dans les réseaux mobiles.

L'ARCEP est également chargée de facturer et de recouvrer les taxes de numérotation dues par les opérateurs⁵.

Le montant facturé au titre de la taxe de numérotation représente, en 2010, environ 21,7 millions d'euros.

2.2. La situation en 2010

Etat des ressources de numérotation à fin 2010	
Type de numéro	Nombre de numéros attribués
Communications interpersonnelles	
Numéros géographiques fixes (01, 02, 03, 04, 05)	203 160 000
Numéros non géographiques interpersonnels (09)	29 580 000
Numéros mobiles (06 et 07 dont roaming)	98 050 000
Services à valeur ajoutée	
Numéros spéciaux (10XY)	38
Numéros courts (3BPQ)	286
Numéros à six chiffres (118XYZ)	16
Numéros non-géographiques SVA (08AB sauf 087B et 085B)	12 438 000
Codes	
Préfixes E	4
Préfixes 16XY	30
Préfixes de conservation des numéros (0Z0, 0600, 0840, 0842 et 0900)	1 774

2.3. Les mesures prises en 2010

En 2010, l'Autorité a pris 285 décisions en matière de numérotation :

- 2 décisions de portée générale : l'une fixant la liste des numéros à fonctionnalité banalisée et inscrivant le 3008⁶ comme premier numéro de cette liste, l'autre relative à l'ouverture du 114 comme numéro d'urgence pour les personnes déficientes auditives ;
- 283 décisions relatives à la gestion courante des ressources de numérotation (correspondant à 234 décisions d'attribution, 18 décisions de transfert d'un opérateur à un autre, 7 décisions modifiant des décisions antérieures et 24 décisions d'abrogation).

a) Le lancement commercial des premiers numéros 07

En mai 2009, l'Autorité avait décidé⁷ d'ouvrir une partie de la tranche 07 (de 075 à 079, soit 50

millions de numéros) pour les usages mobiles, la tranche 06 comportant moins de 2 millions de numéros encore disponibles pour la métropole. Les premiers numéros en 07 ont été attribués, après une phase de consultation de l'ensemble des acteurs, au cours de l'année 2010.

b) Les questions soulevées par le développement des applications dites « de machine à machine » (M2M)

Le marché des communications M2M connaît un développement rapide sur le marché mobile. Cette forte croissance s'explique par le déploiement récent d'applications de masse (gestion de flottes, télé-relève, télémétrie, etc.) dont certaines sont imposées par des projets législatifs ou réglementaires (le système d'appel d'urgence pour les véhicules « eCall », l'éco-taxe poids lourds, etc.).

En France, l'utilisation de lignes de téléphonie mobile pour ces communications a connu une hausse de

5 -Conformément aux dispositions des articles L. 44 et R. 20-44-28 du code des postes et des communications électroniques (CPCE).
6 - Numéro pour la délivrance d'un service gratuit d'information tarifaire, notamment pour les appels à destination des services à valeur ajoutée.

7 - Décision n°2009-0406 du 5 mai 2009.

70 % en 2009 et 66% en 2010. Ainsi, fin 2010, plus de 2,5 millions de numéros mobiles (sur un total de 64,38 millions) étaient utilisés pour des services M2M⁸.

Les fortes prévisions de croissance du marché M2M pour les années à venir pourraient se traduire par une consommation rapide des numéros mobiles, voire leur saturation.

En conséquence, l'Autorité a lancé en 2010 des travaux avec les différents acteurs de ce marché (opérateurs, clients, intégrateurs) pour définir, si cela s'avérait nécessaire, une politique de numérotation pérenne pour ces services. Ces travaux se poursuivent en 2011.

c) L'ouverture du 114 pour les personnes déficientes auditives

L'Autorité a été saisie par le comité interministériel du handicap (CIH) d'une demande d'ouverture d'un numéro d'urgence dans le cadre du décret relatif à la réception et à l'orientation des appels d'urgence des personnes déficientes auditives⁹.

Ce texte prévoit que le centre national de relais chargé de la réception et de l'orientation des demandes des personnes déficientes auditives soit doté d'un numéro d'appel téléphonique unique et gratuit.

Aussi, après avoir lancé une consultation publique sur le choix de ce numéro, l'Autorité a, le 14 décembre 2010, adopté une décision¹⁰ ouvrant

le numéro 114 comme numéro d'urgence destiné aux personnes souffrant de déficiences auditives.

L'ouverture du 114 est prévue avant la fin de l'année 2011. L'ARCEP participe aux travaux du comité de pilotage en charge de sa mise en œuvre effective.

d) L'extension de certaines tranches 08AB arrivant à saturation

Au cours du mois d'octobre 2010, l'Autorité a conduit une consultation publique sur de possibles évolutions du plan de numérotation pour gérer l'arrivée à saturation de certaines tranches de numéros commençant par 08. Il s'agissait des tranches 0892, 080 et 081.

En ce qui concerne l'extension de la tranche 0892, associée dans le plan de numérotation à un tarif devant être inférieur ou égal à 0,45 euro par minute, les contributions à la consultation publique confirment l'intérêt de réserver la tranche 0893 à cet usage. Cette tranche sur laquelle aucun service n'a été ouvert à ce jour, est actuellement associée au plafond tarifaire de 0,75 euro par minute.

En ce qui concerne les tranches 080 et 081, les contributions des acteurs ont validé les choix de l'ARCEP sur les tranches d'extension. Les demandeurs de ressources en numérotation dans ces tranches se verront attribuer des blocs dans les tranches 0801/0803 et 0812 lorsque les tranches actuellement ouvertes ne permettront plus de répondre aux besoins des opérateurs.

⁸ - Observatoire des marchés de l'ARCEP.

⁹ - Décret n° 2008-346 du 14 avril 2008.

¹⁰ - Cette décision a été transmise au ministre chargé des communications électroniques pour homologation.

Glossaire

2G, 2,5G : systèmes mobiles précédant la nouvelle génération 3G (exemples : GSM pour la 2G; GPRS pour la 2,5G; EDGE pour la 2,5G).

3G : système mobile de troisième génération. Ces réseaux permettent d'accéder à une large gamme de services, au premier rang desquels un accès rapide à internet et à la télévision en streaming grâce à l'introduction progressive dans les réseaux mobiles de la technologie de commutation par paquets.

3GPP (3rd Generation Partnership Project) : coopération entre organismes de standardisation régionaux en télécommunications tels l'ETSI (Europe), ARIB/TTC (Japon), CCSA (Chine), ATIS (Amérique du Nord) et TTA (Corée du Sud), visant à produire des spécifications techniques pour les réseaux mobiles de troisième génération (3G). 3GPP assure par ailleurs la maintenance et le développement de spécifications techniques pour les normes mobiles GSM, notamment pour le GPRS et le EDGE.

4G : quatrième génération de téléphonie mobile. Pour l'Union internationale des télécoms (UIT), le terme « 4G » désigne les technologies mobiles répondant à un certain nombre de critères de performances, comme la possibilité d'atteindre 100 Mbps en situation de mobilité et 1 Gbps en situation statique. Plusieurs technologies ont d'ores et déjà été identifiées : le LTE-Advanced et le WiMAX 2.0. Dans la pratique, ce terme tend à être utilisé de façon informelle et à englober les technologies de générations précédentes, à savoir le LTE, voire le HSPA+ lorsque la configuration technique (multi-porteuses) retenue par l'opérateur permet d'atteindre des débits crêtes comparables.

Accès à l'internet : service consistant à offrir au public la capacité de transmettre et de recevoir des données, en utilisant le protocole de communication IP, depuis toutes ou quasiment toutes les extrémités, désignées par une adresse internet rendue publique, de l'ensemble mondial de réseaux publics et privés interconnectés constituant l'internet.

Adresse IP : adresse identifiant un équipement raccordé au réseau internet.

ADSL (Asymmetric Digital Subscriber Line) : l'ADSL fait partie des technologies xDSL qui permettent à l'abonné final d'accéder, à partir de sa ligne constituée de fils de cuivre, à de multiples services de communications électroniques, notamment la téléphonie et l'accès à internet. Le débit décroît avec l'augmentation de la distance qui sépare l'abonné du répartiteur (cf. DSLAM).

ADSL 2+ : évolution de la technologie ADSL qui exploite plus de fréquences porteuses pour les données (jusqu'à 2,2 MHz). Cela se traduit par une augmentation du débit maximal possible. Cependant, les améliorations par rapport à l'ADSL ne sont perceptibles que si l'abonné se situe à moins de 3 000 mètres du central téléphonique. Au-delà, les débits sont sensiblement les mêmes que ceux proposés par l'ADSL.

AFA : Association des fournisseurs d'accès à internet.

AFUTT : Association française des utilisateurs de télécommunications.

Aforst : Association française des opérateurs de réseaux et services de télécommunication.

ANFR (Agence nationale des fréquences) : établissement public ayant pour mission de gérer le spectre hertzien, de répartir les fréquences entre différents organismes et administrations affectataires (ARCEP, CSA, 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 ou entre deux clients de réseaux distincts.

ARN (NRA) : Autorité de régulation nationale (*national regulatory authority*).

ARPU (Average Revenue Per Unit/User) : 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. Cette technologie reste très utilisée mais tend à être supplantée par la technologie IP.

Backbone (œur 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 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). Pour réaliser cette offre, sur le plan technique, France Télécom, ou un opérateur alternatif ayant dégroupé la paire de cuivre du client final, active cette

paire de cuivre 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 acheteur de bitstream.

Boucle locale : circuit physique 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.

CCCE (commission consultative des communications électroniques) : commission consultative placée auprès du ministre chargé des communications électroniques et du président de l'ARCEP. Composée de 24 membres, la commission est consultée sur tout projet de mesures visant à fixer ou à modifier les conditions de déclaration, d'établissement ou d'exploitation de réseaux ou de services de communications électroniques, notamment en ce qui concerne l'interconnexion, l'accès aux réseaux et l'utilisation des fréquences radioélectriques.

CDN (Content Delivery Network, ou réseau de distribution de contenu) : Système de serveurs, placés à différents nœuds d'un réseau, à proximité des utilisateurs. En stockant des copies temporaires de contenus web (principe des serveur de cache), il permet d'améliorer l'accès à ces données grâce à la réduction du délai et de la bande passante nécessaires à leur distribution.

Circuit : association bidirectionnelle entre deux entités d'extrême 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 lance les travaux nécessaires pour préparer la prochaine conférence.

Cœur 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, par exemple, sur le domaine public.
- dans le cadre du dégroupage de la boucle locale, la colocalisation correspond à la fournit 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-il 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).

Conservation du numéro (portabilité) : dispositif permettant le maintien du numéro d'un abonné en cas de changement d'opérateur (fixe comme mobile).

Convergence : 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) : à la différence du courrier égrené, ce courrier est produit de façon informatique en grandes quantités – au moins 400 plis par envoi : il s'agit, par exemple, des factures, des relevés bancaires, de la publicité adressée, ou des périodiques.

CPCE : code des postes et des communications électroniques.

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 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 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.

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 fréquences “haute” de la paire de cuivre, sur laquelle il peut alors construire, par exemple, un service ADSL. La bande de fréquences basse (celle utilisée traditionnellement pour le téléphone) reste gérée par France Télécom, qui continue à fournir le service téléphonique à son abonné, sans quaucun changement dû au dégroupage n'intervienne 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 GSM Evolution) : EDGE est une optimisation de la technologie GSM/GPRS qui améliore les débits pour accéder à internet depuis un téléphone portable. Elle est parfois désignée par le terme 2,75G.

Envoi de correspondance : courrier adressé à des ménages et à des entreprises, domestique ou provenant de l'étranger.

Envoi recommandé : service consistant à garantir forfaitairement contre les risques de perte, vol ou détérioration et fourissant à l'expéditeur, le cas échéant à sa demande, une preuve du dépôt de l'envoi postal et/ou de 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*).

FFT : Fédération française des télécommunications.

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 (logement, local professionnel).

Gestion de trafic : toutes les formes techniques d'intervention sur les flux de données mises en œuvre en prenant en compte la nature du trafic, ou encore l'identité ou la qualité de son émetteur ou de son destinataire.

GPRS (General Packet Radio Services) : système de commutation de données par paquets permettant d'améliorer les débits fournis par les réseaux GSM. (Voir commutation).

GRACO (groupe d'échange entre l'ARCEP, les collectivités territoriales et les opérateurs) : comité consultatif animé par l'ARCEP réunissant l'Autorité, des élus locaux et des opérateurs, chargé d'aider à définir les conditions de réussite des projets des collectivités territoriales dans le domaine de l'aménagement numérique des territoires (réseaux et services fixes et mobiles).

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 14,4 Mb/s en théorie et 3,6 voire 7,2 Mb/s (release 6) en pratique (N.B. : certains l'appellent plus familièrement la 3,5G ou encore la 3G+ dans sa dénomination commerciale).

HSUPA (High Speed Uplink Packet Access) : technologie 3G dérivée du HSDPA. 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 radio-terrestres 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 : réseau public, routé selon le protocole IP3, constitué des quelques 50 000 systèmes autonomes reconnus par l'IANA (« Internet Assigned Numbers Authority »).

Internet communé : désigne l'accès à internet à partir du réseau téléphonique communé, 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 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.

LTE (Long Term Evolution) : norme pour les systèmes de télécommunications mobiles élaborée par l'organisme 3GPP, qui succède aux technologies de troisième génération UMTS et HSPA. Elle permet d'atteindre des débits crêtes supérieurs 60 Mb/s avec une canalisation en fréquence de 10 MHz. Sa version évoluée, le LTE-Advanced, est en cours de finalisation par le 3GPP et a d'ores et déjà été reconnue comme technologie 4G par l'Union internationale des télécommunications (UIT).

Message court 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. Leur transmission sur le réseau GSM est normalisée. Un serveur de messages courts intégré au réseau mobile assure l'interface entre l'environnement mobile et fixe.

Mutualisation : le point de mutualisation, ou point de flexibilité est, sur un réseau FTTH mutualisable, l'endroit où s'effectue la connexion entre les fibres optiques des différents abonnés et celles des différents opérateurs. Cette connexion peut être une soudure ou un brassage. Le point de mutualisation peut être situé plus ou moins loin des logements qu'il dessert. Il peut s'agir d'un boîtier situé en pied d'immeuble, d'une armoire de rue ou même du nœud de raccordement optique (NRO) lui-même. L'emplacement du point de mutualisation est fonction de données techniques (capacité de passages de fibres) ou commerciales (densité).

Les réseaux mutualisés peuvent présenter deux architectures différentes :

- **Mono-fibre :** l'opérateur d'immeuble amène une fibre de chaque logement au point de mutualisation. Le raccordement au réseau de l'opérateur commercial se fait par l'intermédiaire d'une jarretière. Ce modèle nécessite le déplacement d'un technicien au point de mutualisation à chaque souscription d'une offre par un occupant de l'immeuble.
- **Multi-fibres :** l'opérateur d'immeuble amène plusieurs fibres depuis chaque logement jusqu'au point de mutualisation. Il faut noter qu'une prise à plusieurs ports est alors posée dans le logement (un port par fibre). Le raccordement au réseau des opérateurs commerciaux se fait par soudure ou jarretierrage. Pour les opérateurs disposant d'une fibre dédiée, il n'est plus systématiquement nécessaire d'envoyer un technicien sur site à chaque souscription d'une offre par un occupant de l'immeuble. Toutefois, ce modèle est consommateur en fibre, à la fois, dans la partie verticale, et pour les opérateurs qui choisiraient de souder, dans la partie horizontale.

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 (noeud de raccordement d'abonnés) : terme employé pour désigner le répartiteur de France Télécom. (Voir répartiteur).

NRO (noeud de raccordement optique) : lieu où convergent les lignes des abonnés d'un même quartier ou d'une même ville dans un réseau de desserte optique (FTTH). On peut le comparer au NRA de la boucle locale cuivre.

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 fourni 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 équivalant 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 œuvre 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 œuvre 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, avec une fibre dédiée à chaque utilisateur.

PON (Passive Optical Network) : type d'architecture de réseau de fibre optique. Il s'agit d'une architecture en arbre, dans laquelle plusieurs utilisateurs partagent une même fibre. Cette technologie n'est a priori pas "dégroupable", contrairement à la technologie point à point.

PSI (prestataire de services de la société de l'information) : toute personne physique ou morale qui fournit un service de la société de l'information, c'est-à-dire tout service délivré normalement contre rémunération, à distance par voie électronique et à la demande individuelle d'un destinataire de services.

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 par exemple 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).

Réseau : 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).

Réseau câblé : ce terme désigne les réseaux de télédistribution audiovisuelle qui offrent aujourd'hui des services de communications électroniques.

Réseau d'accès : réseau sur lequel les utilisateurs connectent directement leurs équipements terminaux afin d'accéder aux services. (Voir cœur 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 radiofréquences 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 soit appel par appel, soit par abonnement.

Services gérés : services d'accès à des contenus/services/applications par voie électronique, pour lesquels l'opérateur de réseau garantit des caractéristiques spécifiques de bout en bout et/ou sur une période donnée, grâce à des traitements qu'il met en œuvre, soit directement sur le réseau qu'il contrôle, soit au travers d'accords avec les opérateurs chargés d'acheminer le trafic.

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.

Soumission comparative : méthode de sélection des opérateurs utilisée lors de l'attribution des ressources rares (par exemple les fréquences). 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).

Très haut débit (THD) : terme faisant référence à des capacités d'accès à internet supérieures à celles de l'accès par l'ADSL dans le domaine du fixe et à celles de l'accès par l'UMTS dans le domaine du mobile. Dans le fixe, le THD est porté par la fibre et dans le mobile par les technologies regroupées sous le terme de 3,5G (HSDPA) ou 4G (LTE).

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'accès au service 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. 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 à l'égard des services.

Wifi (Wireless Fidelity) : nom commercial générique pour la technologie IEEE802.11x de réseau local Ethernet sans fil (WLAN), basé sur la fréquence 2,4-2,5 GHz ou 5 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.



Autorité de régulation
des communications électroniques et des postes

7, square Max Hymans - 75730 Paris Cedex 15
Tél. : 01 40 47 70 00 - Fax. : 01 40 47 71 98

Réalisation graphique : Studio Guy Bariol - guy.bariol@aliceadsl.fr

Dépôt légal : juin 2011
ISSN 1956-9572